XVIIe CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE
Stockholm, août 1948

RAPPORT
du Comité international de la Croix-Rouge sur son activité pendant la seconde guerre mondiale (1er septembre 1939 - 30 juin 1947)

VOLUME I

ACTIVITÉS DE CARACTÈRE GÉNÉRAL



GENÈVE
Mai 1948

N° 1

XVIIe CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE
Stockholm, août 1948

RAPPORT

du Comité international de la Croix-Rouge sur son activité pendant la seconde guerre mondiale (1er septembre 1939 - 30 juin 1947)

VOLUME I

ACTIVITÉS DE CARACTÈRE GÉNÉRAL

GENÈVE
Mai 1948

N° 1

PRÉFACE

Le Comité international de la Croix-Rouge [1] *a l'honneur de présenter à la XVII*e *Conférence internationale de la Croix-Rouge le présent Rapport sur l'ensemble des activités qu'il a déployées pendant la seconde guerre mondiale et dans l'immédiate après-guerre.*

Conformément à la tradition, il a voulu ainsi mettre la Conférence en mesure de juger la façon dont il s'est acquitté des mandats que les Conférences internationales de la Croix-Rouge lui avaient confiés, comme des initiatives qu'il a prises en face des nécessités imposées par le conflit.

Il espère que ce Rapport constituera une documentation propre à éclairer les importants débats que la Conférence, pour en tirer des enseignements utiles, ouvrira sur les principaux aspects de l'œuvre accomplie par la Croix-Rouge dans une période sans précédent dans son histoire.

Ce Rapport est destiné également aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge [2], *aux Autorités gouvernementales, aux diverses associations humanitaires et au public, qui parfois, depuis la fin des hostilités, ont demandé au CICR, sur certaines de ses actions, des informations détaillées qu'il n'a pu donner jusqu'ici qu'incomplètement. Il s'adresse aussi tout particulièrement aux Autorités, aux Croix-Rouges et aux particuliers qui par leurs dons ont permis au CICR de faire face à ses multiples tâches et sans*

---

[1] *Par souci de concision, le Comité international de la Croix-Rouge sera désigné, dans le présent Rapport, par les lettres CICR.*

[2] *Rappelons ici pour ne plus y revenir que l'expression « Sociétés nationales de la Croix-Rouge » comprend toujours les Sociétés du Croissant-Rouge, comme du Lion et Soleil Rouges.*

lesquels ses efforts eussent été stériles. Le CICR leur doit, outre l'hommage de sa profonde reconnaissance, un compte rendu de l'emploi qu'il a fait de leurs contributions. Il en est de même à l'égard des Autorités et Sociétés qui ont confié au CICR de très importants secours à distribuer de leur part aux victimes de la guerre.

Quel que soit le désir du CICR de donner un exposé complet de ses activités et quelle que soit l'ampleur même de son Rapport, il lui a été matériellement impossible d'établir un document qui ne demeure pas résumé et parfois trop sommaire, tant ses tâches ont été diverses et complexes. Ainsi a-t-il dû souvent se borner à donner l'image d'un service à un moment donné de son évolution ou citer, à titre d'exemples, certaines actions entreprises, sans pouvoir décrire toutes celles qui étaient du même type. Les lecteurs ne sauraient donc trouver toujours dans le Rapport une réponse complète et définitive aux questions qu'ils pourraient se poser en se plaçant à tel ou tel point de vue. Le CICR reste à leur disposition pour parfaire leur information.

Il convient d'emblée de bien souligner que le Rapport se limite, comme son titre l'indique, à l'activité du CICR. Il ne faudrait donc pas y chercher avant tout un tableau de la situation faite dans chaque pays aux victimes de la guerre, pas plus qu'une étude critique ou juridique de l'application donnée aux dispositions conventionnelles. De même, le CICR ne rend compte que de ses propres efforts, sans s'attacher à dépeindre ceux des autres institutions qui travaillèrent efficacement, dans le même idéal et souvent en liaison étroite avec lui, pour atténuer les souffrances des victimes de la guerre. Il faudra, pour avoir une image complète de ce que la Croix-Rouge a pu accomplir, lire, parallèlement au présent ouvrage, les rapports présentés par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et par la Ligue.

Le problème que constitue la rédaction d'un semblable Rapport pouvait être abordé de plusieurs manières. Le CICR aurait pu songer à décrire successivement le travail de chacun de ses services ; il aurait pu aussi diviser son action selon les pays dans lesquels elle s'exerçait ou d'après la nationalité des personnes auxquelles il vouait ses efforts. Il a cru devoir adopter une solution différente, à savoir la classification par matière et selon les catégories de victimes à secourir. Ainsi les trois volumes du Rapport sont-ils consacrés

l'un aux activités de caractère général, relatives principalement à la protection *des victimes de la guerre, le second à l'Agence centrale des prisonniers de guerre, soit aux* nouvelles *à obtenir sur ces victimes, et le troisième aux* secours matériels *à leur faire parvenir. Au sein du premier et du troisième volume, les grandes rubriques sont déterminées par les catégories de victimes de la guerre dont le CICR s'est préoccupé : blessés et malades des armées, prisonniers de guerre, internés civils, populations civiles, etc. A l'intérieur de cette division, le texte fait une distinction entre les nationalités, lorsque cela a paru nécessaire. La complexité des actions décrites n'a toutefois pas permis de respecter absolument les critères de discrimination susmentionnés. Ainsi, les problèmes de secours relatifs au conflit d'Extrême-Orient ont été placés dans le premier volume vu la connexité très grande des actions de secours et des actions de protection sur ce théâtre de la guerre et parce qu'elles ont été, les unes et les autres, accomplies par un seul service spécialisé. Les secours aux blessés et malades des armées sont, de même, traités dans le premier volume.*

Le premier volume, *concernant les activités de caractère général, contient une première partie qui sert d'introduction à la totalité du Rapport et doit donc être considérée comme valable pour chacun des trois volumes. Elle est composée d'une étude intitulée « Principes d'action et fondements de l'œuvre du CICR », écrite à cette fin par M. Max Huber, ancien Président du CICR, actuellement Président d'honneur, puis de chapitres ayant trait à l'organisation des services du CICR, à ses délégations dans le monde, à l'activité des services dits d'utilité générale, au financement de l'œuvre, aux relations du CICR avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, avec la Ligue et avec les Gouvernements, etc. Les deuxième, troisième et quatrième parties traitent spécifiquement des activités d'ordre général déployées par le CICR pour la protection des blessés et malades des armées, des prisonniers de guerre et des civils.*

Le deuxième volume, *de caractère plus technique, consacré à l'Agence centrale des prisonniers de guerre et à l'extension aux civils de son travail de recherches, comprend, outre une introduction, une partie générale décrivant le fonctionnement de l'Agence et ses méthodes, et une partie spéciale groupant des notices sur l'évolution de chacun de ses services.*

Le troisième volume, *qui traite des secours matériels aux victimes de la guerre, a reçu une ampleur comparativement plus grande que les deux premiers. Ce volume constitue en effet également le rapport que le CICR présente aux institutions qui lui ont confié des secours à transmettre et auxquelles il se devait de fournir un compte rendu détaillé* [1]. *En outre, chaque action de secours ou presque s'individualise par sa complexité technique et son caractère d'adaptation aux circonstances. La première partie de ce volume est consacrée aux problèmes d'ensemble, la seconde aux transports et communications, la troisième à l'exécution technique des actions de secours, la quatrième enfin au rôle joué par le CICR dans l'œuvre secourable en faveur des populations civiles.*

Le Rapport couvre, dans ses trois volumes, la période qui s'étend du 1er septembre 1939, jour de l'ouverture des hostilités, au 30 juin 1947. L'activité imposée au CICR par la guerre n'a en effet nullement cessé avec les opérations militaires, mais s'est poursuivie dans l'après-guerre avec une continuité frappante, en raison surtout du maintien en captivité d'un très grand nombre de prisonniers de guerre et du fait des souffrances des populations. Quant à la date elle-même du 30 juin 1947, elle a été arbitrairement choisie pour laisser au CICR le loisir de rédiger le présent Rapport, de le traduire en anglais et en espagnol et de l'imprimer si possible trois mois avant la réunion de la XVIIe Conférence internationale. Il sera complété par des rapports multigraphiés que le CICR soumettra également à la Conférence et qui décriront l'un son activité de mars 1938 à août 1939 et l'autre son activité de juillet 1947 à fin juin 1948.

Certains aspects de l'œuvre humanitaire donnant lieu à des rapports spéciaux présentés à la XVIIe Conférence, le CICR s'est le plus souvent borné, dans le présent Rapport, à y renvoyer le lecteur. Ces rapports spéciaux ont trait principalement aux activités de la Fondation pour l'organisation de transports de la Croix-Rouge, de la Commission mixte de la Croix-Rouge internationale et de la Commission de gestion pour les secours à la Grèce.

---

[1] *Une annexe au troisième volume, groupant des indications purement techniques, telles que statistiques et tableaux récapitulatifs, a été établie à l'intention des institutions donatrices. Cependant le CICR la tient à la disposition des lecteurs qu'elle pourrait intéresser.*

*Rappelons enfin que le CICR a déjà publié au début de l'année 1947, sous le titre d'*Inter Arma Caritas, *un aperçu de son œuvre pendant la seconde guerre mondiale. Imprimé en cinq langues, conçu sous une forme simple et narrative, cet opuscule conserve son intérêt documentaire à côté du présent Rapport.*

PREMIÈRE PARTIE

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

I. Principes d'action et fondements de l'œuvre du CICR [1]

A. Les principes d'action

1. L'idée de la Croix-Rouge

Depuis le jour où, en 1863, un Comité de cinq citoyens genevois, inspiré par Henry Dunant et ayant à sa tête le général Dufour, a donné la première impulsion à l'œuvre universelle de la Croix-Rouge, fondée sur les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et sur la première Convention de Genève de 1864, la Croix-Rouge, en tant que mouvement humanitaire et social, a largement dépassé le cadre prévu par ses promoteurs.

Ce qui caractérise l'activité si diverse des organismes de la Croix-Rouge au service des nations et de l'humanité, ce qui la distingue essentiellement des autres œuvres philanthropiques de caractère analogue, c'est l'idée même de la Croix-Rouge. Pour bien en saisir tout le sens, il convient de se rappeler ce qu'était le but primitif des fondateurs de l'Œuvre et des auteurs de la Convention de Genève. C'est à leur attachement aux valeurs spirituelles que les institutions doivent de vivre, de subsister et d'entrer dans l'histoire, en dépit des transformations imposées par le temps et malgré leur volonté de s'adapter à des conditions nouvelles.

Dans son premier alinéa, l'article 6 de la Convention de Genève du 22 août 1864 exprime, avec la sobriété qui carac-

[1] Ce chapitre a été écrit, pour l'introduction au Rapport du CICR, par M. Max Huber, président du CICR pendant la seconde guerre mondiale et actuellement président d'honneur.

térise les conventions internationales, un principe d'une haute portée morale, appelé à connaître un immense essor. Cet alinéa déclare : « les militaires blessés ou malades seront recueillis et soignés, à quelque nation qu'ils appartiennent ». Cela signifie qu'en pleine guerre, sur les champs de bataille, sur les lieux mêmes où les armées combattantes visent à une destruction réciproque, *le principe est posé de secourir les victimes de la guerre, qui ne peuvent se défendre.*

Non moins important que le principe du secours agissant est celui de l'impartialité absolue. Le secours est offert à tous, même à l'ennemi. Au-dessus des plus forts antagonismes, dont la forme la plus violente est la guerre entre Etats, demeure le *respect de la personne humaine,* de l'homme qui, désarmé, abandonne le combat.

Ce fut d'abord pour cette seule activité secourable que la Convention de Genève créa un mode de protection contre les actes de guerre et attribua l'emblème distinctif de la Croix-Rouge aux personnes et aux institutions se vouant à soigner les blessés et malades des armées.

2. Les tâches de la Croix-Rouge.

Depuis la fondation de la Croix-Rouge, les Sociétés nationales, comme le CICR, ont assumé des tâches importantes et nombreuses dépassant largement les limites initiales et les buts fixés à l'origine. Les Sociétés nationales durent le faire pour devenir des organisations vivantes et efficaces et pour rendre dans chaque pays les services que l'on attendait d'elles.

De même le CICR, depuis sa naissance, a vu sa mission prendre une grande ampleur tant en raison de l'essor pris par les Sociétés nationales, qu'en vertu surtout des nouvelles tâches, conformes à l'esprit de la Convention de Genève, dont il s'est chargé spontanément ou à la demande des Conférences internationales de la Croix-Rouge. La plupart de ces tâches avaient d'ailleurs été déjà pressenties par Henry Dunant, dont l'esprit novateur se préoccupait, par exemple, de l'aide aux prisonniers

de guerre et aux populations civiles, qu'elles fussent victimes de la guerre ou de calamités naturelles.

A la réserve prudente — condition essentielle des rapides succès initiaux — le CICR sut allier la hardiesse, tant pour établir de nouveaux principes de droit international que pour prendre les mesures d'ordre pratique qu'exigent les temps de guerre et de détresse.

A son origine, la Croix-Rouge se consacrait entièrement à l'œuvre secourable du temps de guerre et c'est à cet effet qu'une protection particulière lui fut conférée par le droit des gens. Aussi l'extension de ses activités en temps de guerre conserve-t-elle une importance particulière.

S'inspirant des dispositions des Conventions de Genève de 1864, 1906 et 1929, qui règlementent *l'aide à porter aux militaires blessés ou malades*, le CICR s'est bientôt préoccupé du sort des prisonniers de guerre. Au cours de la première guerre mondiale (1914-1918) et plus encore lors de la seconde (1939-1945), une des tâches principales des Sociétés nationales belligérantes fut de *faire parvenir des secours à leurs compatriotes prisonniers de guerre ou internés civils en pays ennemi*, à côté d'autres activités, notamment celle des infirmières, si étroitement liée à la fonction primordiale de la Croix-Rouge. Quant au CICR, il voua particulièrement sa sollicitude aux prisonniers de guerre et aux internés de tous les pays en guerre. En effet, la Convention de 1929, relative aux prisonniers de guerre, l'autorise à prendre toutes initiatives humanitaires dans ce domaine et notamment à organiser une Agence centrale de renseignements.

La première guerre mondiale déjà avait montré combien le droit international protège de façon insuffisante les *populations civiles*, victimes des hostilités ou de l'occupation ennemie. Abstraction faite des abus dont les Puissances occupantes ont pu se rendre coupables, les progrès de la technique guerrière et la mobilisation de toutes les forces économiques au service des belligérants, ont foncièrement aggravé, lors des récentes hostilités, le sort de la population civile, en l'exposant à autant de dangers que les armées combattantes elles-mêmes.

Aussi le CICR s'est-il efforcé, dès la première année de la

guerre mondiale, de mettre ces victimes éventuelles de la guerre au bénéfice de nouvelles garanties conventionnelles. Bien que ses efforts n'aient pas immédiatement abouti, en 1939, à un résultat positif, le CICR n'en a pas moins atteint, pendant le dernier conflit, deux objectifs importants. En premier lieu, ses incessantes démarches pour faire provisoirement entrer en vigueur le projet de Convention adopté par la Conférence internationale de la Croix-Rouge en 1934, permirent au moins d'assurer aux civils internés un statut analogue à celui des prisonniers de guerre. D'autre part, la Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale, créée en 1941 sur l'initiative du CICR, conjointement avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, a pu enregistrer de très notables succès dans le domaine des secours matériels.

Etant donné le caractère total de la guerre moderne, on ne saurait en général obtenir l'agrément des belligérants à une œuvre de secours en faveur des populations civiles que si cette initiative profite uniquement aux personnes ou aux catégories dont la valeur comme « potentiel de guerre » est minime, voire nulle, c'est-à-dire les enfants, les mères, les vieillards et les malades. Si nous suivons le développement des activités secourables de la Croix-Rouge, et notamment celles du CICR, nous voyons qu'elles tendent avant tout à aider des *victimes de la guerre qui ne favorisent en rien la conduite des opérations militaires*, qu'il s'agisse de blessés ou de malades, de prisonniers de guerre ou d'autres personnes privées de liberté, d'enfants ou de vieillards, etc.

Dans son extension ultérieure, tout comme à ses origines, la Croix-Rouge est essentiellement demeurée, au sein de ses organisations nationales et internationales, une *œuvre de secours*, dans le sens le plus large du mot, et cela au premier chef lors d'une guerre. Cette remarque est surtout valable pour le CICR.

3. L'impartialité de la Croix-Rouge.

Les tâches des Sociétés nationales ont, avant tout, un caractère national, puisque chacune d'elles s'occupe en premier lieu de ses

compatriotes et que ses activités se déploient surtout sur son propre territoire ou, le cas échéant, dans les régions occupées par les armées de son pays. Selon le principe essentiel de la Convention de Genève, les Sociétés nationales doivent vouer les mêmes soins à l'ennemi blessé ou malade qu'aux membres de leur propre armée. C'est là le principe de *l'impartialité*, qui peut naturellement s'étendre, par analogie, à toute autre personne, étrangère ou ennemie, qui se trouve dans le champ d'action des Sociétés nationales, comme les prisonniers de guerre ou les internés civils. Mais l'effort des Croix-Rouges nationales s'exerce surtout, comme il est naturel, en faveur de leurs nationaux.

Pour le CICR, dont le devoir primordial est de servir en temps de guerre *d'intermédiaire neutre* entre les Puissances belligérantes, aux fins de *secourir les victimes de la guerre*, et qui n'a pas, comme toute Société nationale, de lourdes obligations envers son propre pays, l'impartialité est un principe absolument vital. Ce principe ne peut s'appliquer que s'il est fondé sur une stricte neutralité politique et sur une indépendance totale envers toutes les organisations nationales, supranationales, politiques, sociales ou confessionnelles. Il implique en même temps *la volonté de se mettre également au service de tous.*

Cette volonté de servir également *ne signifie pas nécessairement simultanéité et égalité des services rendus.* Le genre et l'importance des services dépendent des besoins des victimes de la guerre, dans un camp comme dans l'autre. Pendant les premières années de la récente guerre, l'œuvre accomplie en faveur des Alliés dépassa de beaucoup celle qui a été entreprise pour le compte des pays de l'Axe, du fait que ces derniers détenaient un nombre bien supérieur de prisonniers et qu'ils étaient seuls à occuper des territoires ennemis. Après la capitulation, en 1945, le CICR, à part son activité en faveur des « displaced persons » et des populations civiles de l'Europe centrale et orientale, s'est consacré presque exclusivement aux prisonniers des Puissances de l'Axe, notamment de l'Allemagne. Cette tâche devint particulièrement lourde en raison de la disparition des Puissances protectrices et de l'impossibilité pour l'Allemagne d'envoyer des colis de secours à ses ressortissants en captivité.

Aux yeux du CICR, une guerre constitue un tout indivisible, depuis l'instant où elle éclate jusqu'au moment où les tâches qui découlent des traités de paix ou de l'existence de victimes de la guerre demandant à être secourues dans la période d'après-guerre sont entièrement terminées.

Les services que rend le CICR sont, en principe, les mêmes pour tous. C'est ainsi que la première Convention de Genève consacrait déjà le même traitement pour tous les blessés et malades. La nature de ces services exclut l'idée de discrimination.

Ces services, pour une très grande part, peuvent aussi en fait s'étendre de façon égale aux ressortissants de tous les pays en cause. C'est le cas pour les visites des camps de prisonniers et la transmission des nouvelles. A cet égard, des différences ne peuvent provenir que des Etats eux-mêmes, de leurs organes militaires et administratifs ou de leur Société nationale de la Croix-Rouge, dans la mesure ou les uns et les autres autorisent ou encouragent l'œuvre du CICR.

Le principe de l'égalité des services n'est cependant pas toujours applicable dans l'important domaine des secours matériels. *Du point de vue de la Croix-Rouge, l'idéal serait de répartir les secours en fonction uniquement des besoins et de leur urgence,* sans tenir aucun compte des parties en guerre, des groupements politiques, sociaux ou religieux. D'autre part, la discrimination opérée, par exemple, en faveur des malades, des enfants, des vieillards, etc., n'est nullement contraire au principe d'égalité car elle est fondée sur un élément purement humain, commun à toutes les catégories d'un peuple.

Pour couvrir les frais considérables qu'entraîne l'envoi de secours en vivres, vêtements et médicaments, aux prisonniers de guerre et aux populations civiles d'un pays déterminé, ou d'un pays occupé par l'ennemi, le CICR doit faire appel aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge, aux institutions de bienfaisance et aux Gouvernements dont il devient ainsi le fiduciaire et l'agent de transmission. Dans ces cas l'emploi des dons doit être conforme à la *volonté des donateurs*, qui, eux-mêmes — citons les Sociétés nationales de la Croix-Rouge — reçoivent du public d'importantes sommes

pour des buts nettement précisés. Si le CICR n'avait accepté que des dons à distribuer à toutes les victimes de la guerre d'après le seul critère de leurs besoins, il aurait dû renoncer à la presque totalité de son œuvre de secours matériels en faveur des prisonniers de guerre, des internés civils et — par l'entremise de la Commission mixte — des populations civiles. Cependant, le CICR s'est efforcé d'obtenir le consentement des donateurs à une certaine répartition des secours entre prisonniers appartenant à différentes nationalités ou, tout au moins, à ceux qui relevaient du même groupe d'Etats. La Commission mixte reçut, il est vrai, dans la période d'après guerre, des fonds et des marchandises assez considérables dont elle put disposer selon ses propres propositions ; la valeur de ces contributions ne représente toutefois qu'une partie (environ 100 millions sur un total de 350 à 400 millions de francs suisses) des contributions que les donateurs affectèrent à certaines catégories de bénéficiaires nommément désignées.

L'obligation de se conformer aux vœux des donateurs a souvent entraîné de très notables *inégalités dans les secours* apportés aux victimes de la guerre, même au sein d'un seul groupe de belligérants. Dès que le CICR est, en fait, l'unique intermédiaire possible entre donateurs et bénéficiaires, la Croix-Rouge ne saurait refuser une offre de secours pour la seule raison qu'une telle aide, portée ailleurs, serait tout aussi utile, sinon plus utile encore. *L'essentiel est qu'une aide soit apportée à des victimes de la guerre.* L'impartialité de la Croix-Rouge demeure entière si son activité, pour autant qu'elle soit indispensable en droit ou en fait, est mise à disposition des donateurs et des bénéficiaires de toutes catégories. Dans ces conditions, la Croix-Rouge peut servir d'intermédiaire pour les dons destinés non seulement aux ressortissants de tel ou tel pays, mais aussi à d'autres catégories, déterminées notamment par des considérations d'ordre confessionnel ou racial. Citons ici, à titre d'exemple, le cas des communautés israélites en détresse dans quelques pays de l'Europe centrale, qui, pendant un certain temps, bénéficièrent de secours de ce genre.

Dans la mesure où les donateurs peuvent utiliser d'autres voies que la Croix-Rouge pour acheminer leurs secours vers

des bénéficiaires déterminés par d'autres raisons que le degré de leur détresse, la Croix-Rouge se limitera aux actions de secours strictement conformes à ses principes. Cependant, il incombe toujours aux organismes de la Croix-Rouge et en particulier au CICR de favoriser, en temps de guerre et d'après-guerre, toutes les actions de secours qui n'ont aucun caractère politique.

Dans toute son œuvre en faveur des victimes de la guerre, le CICR doit garder constamment en vue deux objectifs, à savoir : apporter le maximum d'aide et observer la plus stricte impartialité, et cela non seulement en témoignant, à l'égard de tous, d'une égale bonne volonté, mais encore en tenant compte, dans une même mesure, de besoins de même nature et d'égale urgence. Cependant, en face de situations concrètes, notamment en période de guerre, le CICR devra, dans une certaine mesure, accepter que ses principes subissent des tempéraments dictés par les moyens pratiques dont il peut disposer. Il devra se souvenir aussi que le caractère de « Croix-Rouge » d'une activité ne résulte pas d'emblée seulement du fait qu'elle est exercée par un organisme de Croix-Rouge, national ou international, donateur ou intermédiaire, mais de ce qu'elle procède d'un esprit de charité et de dévouement, qu'elle ne vise en rien d'autres buts secondaires, proches ou lointains et qu'elle est conduite par le seul désir de soulager la détresse humaine. Cette finalité permet en principe à la Croix-Rouge d'accepter toute collaboration [1].

4. Le respect du droit et des principes de la Croix-Rouge.

Outre le rôle qu'il joue en qualité de promoteur d'actions humanitaires et d'intermédiaire neutre entre les belligérants, le CICR s'est assigné pour tâche de *maintenir les principes*

[1] Le principe d'impartialité avait été formulé en des termes légèrement différents lors de la Conférence internationale de la Croix-Rouge, tenue à Londres en 1938, selon une conception qui se rapportait surtout à son attitude pendant la guerre civile d'Espagne. Cette divergence s'explique par la situation particulière qui prévalait alors. Les parties

fondamentaux de la Croix-Rouge, de recevoir les plaintes relatives à la violation alléguée des Conventions humanitaires et de s'occuper des problèmes dont l'étude par un organe neutre semble nécessaire.

Pour sauvegarder les règles de droit protégeant les intérêts humanitaires et notamment les Conventions ayant trait à la Croix-Rouge, il est possible d'entreprendre des démarches de deux ordres :

des démarches faites *spontanément* par le CICR dans le cadre de son activité au sens de la Convention de Genève et des accords connexes et sur la base d'informations qui lui parviennent de ses délégués ou de sources officielles ;

des démarches provoquées par des *appels extérieurs*, émanant en particulier de personnes se déclarant victimes d'une violation du droit ou désireuses d'intervenir pour rétablir le droit et les principes d'humanité lésés.

Des démarches de la première catégorie furent faites par le CICR, au cours des six dernières années seulement, dans des centaines, voire des milliers de cas allant des simples entretiens entre délégués et commandants de camp jusqu'aux notes officielles adressées, dans les cas particulièrement graves, aux plus hautes Autorités gouvernementales. Quant aux interventions visant à défendre le droit violé ou menacé et à empêcher de nouveaux abus, le CICR agit parfois au reçu de plaintes de

---

au conflit civil ne conférèrent pas au CICR de moyens matériels en vue de secourir les leurs aux mains de l'adversaire. Ces détenus furent en revanche assistés par des « sympathisants » qui avaient directement accès à la zone où ils se trouvaient. Le CICR, de son côté, s'efforça de distribuer les dons qui lui furent remis avec ou sans affectation particulière, en les répartissant de façon aussi égale que possible entre les deux parties au conflit, dont les forces armées avaient une importance analogue.

Lors de la guerre d'Ethiopie, le CICR offrit immédiatement aux deux parties belligérantes ses services qui ne furent cependant agréés que par l'Ethiopie. Bien qu'unilatérale, cette activité ne fut cependant jamais pour cela taxée de partialité.

De même, pendant la récente guerre, l'inégalité quantitative des secours transmis par le CICR, pendant de longues années, dans les deux camps belligérants ne suscita chez les intéressés aucun reproche de partialité. Un tel reproche eut été d'ailleurs insoutenable en droit international, car ni la IV[e] Convention de La Haye, ni la Convention de Genève relative aux prisonniers de guerre ne comportent de restrictions dans le sens d'une équivalence des secours aux prisonniers.

particuliers, lorsque leurs informateurs paraissent dignes de foi. Lorsque l'abus persiste, il est porté à la connaissance de la partie adverse.

En présentant de telles réclamations, le CICR adopte la forme qui, par sa fermeté et sa modération, lui semble la plus propre à obtenir le résultat souhaité. Aussi ne leur donne-t-il de publicité qu'à titre exceptionnel. En règle générale, cette manière de faire s'est révélée utile. Là où le CICR se heurte à des résistances, une protestation publique non seulement manquerait son but, mais risquerait, selon toute probabilité, d'anéantir, dans le pays visé, les dernières chances de succès et, en fin de compte, d'aller à fins contraires.

Quant aux démarches de la seconde catégorie, celles-ci concernent soit des violations du droit, soit des protestations à transmettre. L'impartialité est, nous l'avons vu, un principe essentiel de la Croix-Rouge en ce sens que celle-ci sera prête à secourir dans une égale mesure les victimes de guerre des deux parties adverses ; or, le caractère apolitique de la Croix-Rouge lui commande de pratiquer aussi *l'impartialité dans le sens d'une justice véritable.*

Aussi, le CICR a-t-il, dès l'ouverture des hostilités, indiqué aux Gouvernements et au public les conditions dans lesquelles il pourrait, conformément aux dispositions de la Convention de Genève et aux principes de la Croix-Rouge, entreprendre des *enquêtes sur des violations alléguées* d'intérêts humanitaires protégés par le droit international, et y prendre part. La procédure contradictoire, permettant à toutes les parties en cause de faire valoir leur thèse, peut seule offrir quelque chance de faire la lumière ; c'est pourquoi le CICR n'agit en de tels cas qu'avec l'agrément de tous les intéressés.

Les *protestations*, qui émanent de Sociétés nationales ou, à titre exceptionnel, de Gouvernements, sont transmises à la Croix-Rouge ou au Gouvernement de l'Etat mis en cause. Dans ces cas, le CICR ne peut prendre position, mais se borne à demander que les services compétents examinent l'affaire et le mettent en mesure de répondre à la partie adverse. Cette procédure n'a que rarement abouti à des déclarations propres à satisfaire le protestataire ; elle n'a jamais amené un accord sur l'ouverture

d'une enquête bilatérale et impartiale, conformément à l'article 30 de la Convention de Genève. Remarquons également que certains Gouvernements sont d'avis que seule la Puissance protectrice est qualifiée pour transmettre des protestations à un Gouvernement ; celles que le CICR pourrait transmettre, soit directement, soit par la voie des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, ne sauraient, à leur avis, être prises en considération.

Un très sérieux problème se pose pour le CICR : doit-il lui-même protester publiquement, au vu d'informations relativement sûres, quant à des violations graves du droit international et des principes de l'humanité ?

Le CICR y a renoncé, pour les trois raisons que voici :

a) Toute protestation équivaut à un jugement. Nul ne saurait porter un jugement impartial s'il n'a pu se former une conviction en pleine connaissance de cause. Or, cela n'est que rarement possible, en temps de guerre, sans enquête impartiale.

b) La partie mise en cause tiendra le public de son pays dans l'ignorance de la protestation ou la présentera de manière tendancieuse, tandis que la partie adverse sera libre de l'exploiter à des fins de propagande. La partie en cause ne manquera pas, à chaque protestation, de demander pourquoi des cas analogues, ou prétendus tels, qui se sont produits chez l'adversaire, n'ont donné lieu à aucune protestation. Si le CICR entre dans la voie des protestations publiques, il sera inévitablement et de plus en plus souvent contraint de prendre position à l'égard de toutes sortes d'actes de guerre, voire à l'égard de la politique elle-même.

Il doit mesurer les conséquences d'une telle attitude non seulement quant à sa position à l'égard des Gouvernements mais encore, et c'est là l'essentiel, quant à ses possibilités d'action secourable.

c) Le CICR est convaincu que, pratiquement parlant, de telles protestations seront stériles. De plus, selon toute vraisemblance, elles rendront plus difficiles ses relations avec l'Etat visé ou conduiront même peut-être à leur rupture. L'œuvre pratique en faveur des victimes de la guerre risquerait alors

d'être sacrifiée pour une simple manifestation à propos d'un principe juridique, dont au surplus l'Etat accusé n'est peut-être pas le seul violateur.

Dans ces conditions, le CICR est placé devant le dilemme suivant : Est-il plus important de porter des jugements et de proclamer des principes ou bien d'apporter des secours et de mettre les principes en pratique ? Le CICR a dû donner la préférence à l'œuvre de secours. La Croix-Rouge est, par essence, une institution secourable et non pas un tribunal international. Elle doit prendre ses décisions en pleine conscience de sa responsabilité envers les hommes à qui elle peut apporter une aide qu'elle seule est peut-être à même de donner.

5. La Croix-Rouge devant la guerre et l'injustice.

La tâche humanitaire de la Croix-Rouge considérée en regard de la guerre et de l'injustice, prête souvent à des critiques et à des malentendus. Plutôt que de s'attacher à secourir les victimes de la guerre, dont elle ne peut atteindre qu'une fraction, pourquoi, entend-on dire, la Croix-Rouge ne se consacre-t-elle pas entièrement à empêcher la guerre[1] ? Poser une telle question, c'est méconnaître totalement la pensée de Dunant, dont toute son œuvre découle. Lutter contre la guerre est une chose ; secourir les victimes de la guerre, si elle survient quand même, en est un autre. Les hommes et les femmes de Croix-Rouge doivent certainement collaborer à l'œuvre suprême de la consolidation de la paix, mais ils doivent aussi se garder, même dans cette tâche primordiale, de tout ce qui pourrait compromettre l'action des organisations de la Croix-Rouge au cas où une guerre éclaterait malgré tout.

Tant que la guerre sera conduite selon les règles du droit des gens, tant qu'il y aura des blessés et des prisonniers, la Croix-

[1] Cette question avait été déjà posée en 1869. Cf. *Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, n° 1, octobre 1869, p. 3.
Voir d'autre part, *Revue internationale*, avril 1940, p. 284. « La Croix-Rouge et la prévention de la guerre » par Max Huber, président du Comité international de la Croix-Rouge.

Rouge ne saurait avoir de scrupule à développer son œuvre secourable. Mais si des actes illicites sont commis, que les ressortissants d'un pays occupé sont pris comme otages, déportés ou privés de liberté sans procédure judiciaire, on peut se demander alors s'il n'y aurait pas lieu, avant tout, d'élever des protestations contre ces infractions et tenter de les faire supprimer. Et pourtant ces infractions au droit de la guerre — comme la guerre elle-même — doivent être regardés par la Croix-Rouge comme de simples *faits*, de même qu'un médecin, au chevet d'un être souffrant, se préoccupera avant tout de sa blessure ou de sa maladie et non pas de la faute des hommes qui peut en être la cause. Or, la Croix-Rouge étant au premier chef une œuvre de secours, elle doit tout d'abord s'efforcer de *secourir* aussi ces victimes-là de la guerre et de l'arbitraire. Nous renvoyons d'ailleurs à ce qui vient d'être dit à propos des protestations.

6. Humanité et droit.

Le travail de la Croix-Rouge et du CICR en particulier, est fondé sur le principe du respect de la personne humaine, qui est, par essence, indépendant de toute norme de droit positif.

Toutefois, *le rapport entre l'humanité et le droit* est d'une haute signification pour l'activité du CICR. Que l'idée de la Croix-Rouge ait trouvé dès l'origine son expression dans une convention internationale en est un élément caractéristique. Depuis lors, la Convention de Genève a été élargie et perfectionnée ; elle a servi de point de départ à un vaste développement du droit international visant à la protection des intérêts humanitaires en temps de guerre, qui a notamment trouvé son expression dans les Conventions de La Haye.

L'existence d'une telle réglementation juridique facilite grandement l'œuvre de la Croix-Rouge et de ses organes nationaux et internationaux, bien que ceux-ci ne soient que dans une faible mesure mentionnés explicitement dans les Conventions. Il n'en est pas moins précieux pour le CICR que la Convention de Genève de 1929, relative aux prisonniers de guerre,

reconnaisse expressément son droit de prendre des initiatives humanitaires.

Si, comme dans la Convention citée, la matière se trouve réglée de façon détaillée et satisfaisante, le CICR pourra en général se contenter d'une application précise et favorable de la Convention par les Etats signataires. Mais à la différence des Puissances protectrices, le CICR ne représente pas les intérêts d'un Etat et de ses ressortissants auprès d'un autre Etat belligérant ; il est l'avocat de toutes les victimes de la guerre en tant que personnes humaines. Aussi peut-il proposer aux Gouvernements d'améliorer les Conventions, quand il le jugera utile, de mettre en vigueur des accords non ratifiés par eux ou de simples projets, enfin de créer un droit nouveau sans formalisme par voie de concessions réciproques. Prendre des *initiatives pour créer un droit international nouveau*, adapté aux nécessités du moment, est l'une des missions importantes du CICR. Lors de la récente guerre, il a obtenu dans ce domaine des résultats positifs, notamment en ce qui concerne les internés civils, la transmission de nouvelles familiales et de colis de secours aux prisonniers de guerre, les transports maritimes de la Croix-Rouge, le ravitaillement des populations de territoires occupés, etc.

L'œuvre du CICR étant en tout premier lieu fondée non pas sur le droit des Etats, national ou international, mais sur le droit naturel de la personne humaine, il cherche à étendre son activité en faveur des victimes de la guerre ou de circonstances analogues, même lorsque les *normes de droit international font défaut* (comme dans les guerres civiles), ou qu'elles sont mises en doute parce que les parties en lutte ne se reconnaissent pas mutuellement la qualité d'Etats, ou que l'une d'elles a perdu, par suite d'une capitulation, toute faculté d'agir.

7. L'universalité de la Croix-Rouge.

Du principe de l'impartialité découle l'universalité de l'œuvre du CICR. L'universalité signifie que le CICR offre ses services de façon absolument égale à tous les belligérants et qu'en cas de refus il saisit chaque occasion de réitérer son offre. L'universalité du CICR n'est nullement compromise par le fait qu'une des

parties a décliné ses services. L'œuvre de la Croix-Rouge est fondée sur la liberté réciproque et non sur la contrainte. Le travail pratique du CICR peut être compromis, mais non sa volonté d'aider universellement.

Le CICR doit chercher à posséder des moyens d'action universels, ce qui profitera dans la plupart des cas aux deux parties, alors que chaque lacune dans cette universalité pourra avoir indirectement de fâcheuses répercussions sur d'autres Etats.

L'universalité ne consiste pas seulement dans la totalité des Etats, mais aussi dans la volonté d'offrir à tous les pays et à tous les partis, dans un conflit présentant les caractères d'une guerre, des services d'intermédiaire neutre pour l'accomplissement de tâches humanitaires.

L'universalité est enfin l'expression du fait que l'œuvre de la Croix-Rouge a pour fin la personne humaine, envisagée comme une partie composante de l'humanité mais revêtant une valeur absolue.

8. Le caractère apolitique de la Croix-Rouge.

L'impartialité, essence même de la tâche du CICR, ainsi que le caractère secourable de son œuvre, exigent que son *activité demeure à l'abri de toute considération d'ordre politique*, qu'il s'agisse de la politique des Etats, de la politique de classe, de parti, de race, de confession ou d'idéologie. De même, son activité n'implique aucun jugement d'ordre moral à l'égard de ceux qu'il s'agit de secourir ou avec qui il faut entrer en contact. Les relations confiantes que le CICR s'efforce d'entretenir avec les Gouvernements et les Sociétés de la Croix-Rouge et qui sont indispensables à son activité, ne doivent être mises à contribution que pour son œuvre humanitaire uniquement.

Il est permis de penser qu'une action entreprise à des fins strictement humanitaires puisse, aux yeux d'un belligérant, avoir des effets accessoires d'ordre militaire, politique ou moral. Le cas peut se présenter notamment lorsqu'une action de secours doit profiter à un pays occupé, ce qui aboutit régulièrement à pratiquer une brèche dans le blocus décrété par l'un des belli-

gérants. Le risque de conflit entre intérêts humanitaires et intérêts politiques, économiques ou militaires ne doit pas empêcher le CICR de s'efforcer de mener à chef toute entreprise qui lui paraît nécessaire et pour laquelle on lui a fourni les moyens matériels. Comme une action de ce genre implique le *consentement de tous les Etats belligérants* maîtres des territoires sur lesquels ou au travers desquels elle doit s'effectuer, leurs intérêts ne sauraient être lésés. L'action ne peut avoir lieu dans la clandestinité mais elle est légitimée par l'accord ou du moins la tolérance de la Puissance intéressée.

9. Le devoir d'agir ouvertement et en toute loyauté.

L'absence chez le CICR de toute visée politique est en liaison étroite avec son principe *d'agir ouvertement et en toute loyauté à l'égard de tous les belligérants.*

Agir ouvertement signifie que toute l'activité du CICR est connue ou admise par les Etats intéressés et que ses délégués ou autres mandataires n'accomplissent que des tâches autorisées ou tolérées.

La loyauté exclut tout recours à des moyens incorrects, clandestins ou détournés, fût-ce même pour servir les intérêts humanitaires les plus élevés. La loyauté est de rigueur même envers les personnes et les institutions qui, de leur côté, ne s'y conformeraient pas entièrement.

10. Le financement de l'œuvre du CICR.

Le financement de l'œuvre du CICR soulève certaines questions de principe.

S'il paraît possible et pour le moins souhaitable de donner en temps normal une base stable à l'activité du CICR, sans devoir faire appel à des contributions annuelles volontaires, il est impossible en revanche d'assurer d'avance ses tâches pour une guerre importante. Nul ne saurait, en effet, prévoir la nature des besoins ni leur ordre de grandeur en pareil cas.

De 1939 à 1946, comme lors de la première guerre mondiale, les dépenses occasionnées par l'œuvre du CICR furent couvertes seulement à l'aide de contributions extraordinaires du peuple suisse, de la Confédération helvétique, des Gouvernements et des Sociétés de la Croix-Rouge appartenant surtout aux pays belligérants. On ne trouve en effet dans les Conventions internationales aucun plan ni même aucune indication quant à la répartition de ces dépenses.

Le CICR doit à cet égard avoir à l'esprit deux préoccupations :

a) Chercher des fonds aussi importants que possible lui permettant d'accomplir pendant toute la durée de la guerre et de l'après-guerre ses tâches traditionnelles ou fondées sur les Conventions internationales, auxquelles s'ajoutent les initiatives qu'il croit devoir prendre, soit spontanément, soit à la demande d'autrui. Il s'agit là de fonds destinés à couvrir les frais de l'ensemble de son œuvre et non de dons pouvant lui être confiés pour secourir des tiers.

b) Conserver, envers les donateurs qui couvrent ses propres frais, sa pleine indépendance, afin de pouvoir accomplir son œuvre sous sa seule responsabilité et selon les principes de la Croix-Rouge. Ce résultat a pu être atteint du fait que plus de la moitié des dons ont été fournis par la Suisse, le solde provenant surtout des pays en guerre, sans que des prestations exceptionnellement élevées ne viennent rompre l'équilibre en faveur d'un Etat ou d'un groupe de belligérants. En outre, ces mêmes donateurs ne se sont en aucune façon ingérés dans l'administration du Comité et ils n'ont demandé d'autre justification financière que les relevés de comptes que le CICR porte régulièrement à la connaissance du public.

Le CICR n'a pas accepté de donateurs éventuels qu'ils paient les frais occasionnés par des actions particulières, ni d'en rendre compte. Un tel mode de financement n'aurait pu se justifier, du fait que presque toutes les activités du CICR dans les différents pays sont étroitement liées entre elles. Il n'y a cependant pas

eu là d'objection à accepter que des Gouvernements ou Sociétés nationales de la Croix-Rouge augmentent leurs contributions globales afin que le CICR soit en mesure de poursuivre certaines tâches. Le CICR couvre les frais de ses actions au moyen de ses fonds généraux et en principe gratuitement, c'est-à-dire sans demander aux intéressés des contributions proportionnées à l'importance du travail accompli ou même une contribution quelconque. La réglementation des devises en temps de guerre a empêché des millions de familles qui faisaient appel aux services du CICR de lui faire parvenir des dons individuels, comme cela s'est pratiqué sur une grande échelle lors de la première guerre mondiale.

Le principe de la gratuité n'a été abandonné que pour le remboursement par l'expéditeur (Gouvernement ou particulier) des frais de télégrammes, ainsi que pour la transmission des colis de secours. Sur ces envois, le CICR prélevait une taxe correspondant au poids et aux frais effectifs, taxe si modeste qu'elle excluait la constitution d'une réserve quelconque.

De la sorte, le CICR se trouve à la fin de la guerre aussi pauvre qu'il l'était à ses débuts.

Le CICR a maintenu rigoureusement le principe du désintéressement financier, même au détriment des intérêts futurs de l'Institution. Aussi, pour éviter l'interruption prématurée de son activité en faveur des victimes de la guerre et en particulier des prisonniers de guerre, le CICR dut-il avoir recours, en 1945 et en 1946, à l'aide de la Confédération suisse et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge. Ses expériences et la comparaison avec d'autres institutions ayant travaillé parallèlement avec lui ont convaincu le CICR que dans l'intérêt de l'œuvre et de ceux qui y collaborent la création de réserves suffisantes paraît s'imposer. De telles réserves permettraient dans des circonstances non prévues et financièrement défavorables, d'assurer la continuité et le développement de son œuvre. Le solde de ces réserves, non utilisé à cet effet, serait attribué par le CICR, conformément aux principes de la Croix-Rouge, à une activité du même domaine, pour autant bien entendu qu'un accord intervenu avec les donateurs n'en aurait pas disposé autrement.

II. Le temps de paix.

Les principes exposés ci-dessus ont déterminé le travail du CICR lors de la dernière guerre et ils conserveront à l'avenir leur valeur dans des circonstances analogues.

Le CICR considère comme un devoir essentiel de maintenir également ces principes dans son activité du temps de paix.

Cela implique en premier lieu *l'étude des fondements spirituels du travail de Croix-Rouge,* de la vitalité de l'idée de la Croix-Rouge devant des problèmes nouveaux et de ses relations avec d'autres courants d'idées. Cet examen devra s'effectuer en consultation étroite et constante avec les Sociétés nationales.

De même, il a été constamment du devoir du CICR de *collaborer avec les Gouvernements et les Sociétés nationales en vue de développer le droit international pour la sauvegarde des intérêts humanitaires, en temps de guerre surtout.*

La sauvegarde des principes de l'humanité en temps de guerre dépend en grande partie de ce qu'ils prennent racine, dès le temps de paix, dans la conscience des hommes. Aussi les organisations de la Croix-Rouge doivent-elles, en temps de paix, ne jamais se lasser de proclamer l'idéal qui constitue la base même de leur œuvre ; elles doivent également initier la jeunesse par tous les moyens appropriés — en particulier avec le concours des associations internationales qui se consacrent à l'éducation des jeunes — à cette haute conception qui veut que l'homme soit le serviteur de l'humanité et de la personne humaine.

B. Les fondements de l'œuvre.

1. Le droit d'initiative.

Les Conventions internationales ne reconnaissent expressément que dans une faible mesure l'activité du CICR en temps de guerre. Seule la Convention de Genève de 1929, relative au traitement des prisonniers de guerre, mentionne, à l'article 79,

le droit du CICR de proposer la création, en pays neutre, d'une Agence centrale de renseignements sur les prisonniers de guerre, en précisant que cette disposition ne doit pas être interprétée comme restreignant l'activité humanitaire du CICR dans d'autres domaines. L'article 88 reprend la même idée à propos de l'organisation du contrôle. Ce *droit d'initiative* pour des fins humanitaires est la consécration d'une *tradition*, soit d'une activité que le CICR a déployée dès ses débuts en 1864, notamment en vertu de la Convention de Genève revisée de 1906, de la IVe Convention de La Haye de 1907 et aussi, au delà des textes conventionnels, durant la première guerre mondiale de 1914 à 1918. C'est sur cette base, qui comporte des règles nouvelles de droit international issues de la pratique et largement confirmées par la Convention de Genève de 1929, que le CICR a pu fonder les activités qu'il a accomplies de 1939 à 1946.

La reconnaissance du droit d'initiative se distingue de sa mise en œuvre. Celle-ci est subordonnée, dans chaque cas particulier, à *l'assentiment des Etats intéressés*, à savoir, en première ligne, de l'Etat sur le territoire duquel s'exercera l'activité du CICR mais aussi, dans la règle, de l'Etat dont les ressortissants bénéficieront de cette activité. L'obtention de cet assentiment présupposera, dans la plupart des cas, la réciprocité, car l'activité du CICR profite, en général, à des personnes se trouvant sous la domination de l'ennemi.

C'est ainsi que, dès l'ouverture des hostilités en 1939, le CICR offrit ses services à tous les Etats belligérants et, par la suite, à chacun des Etats nouvellement impliqués dans le conflit.

Dans presque tous les cas, les Etats auxquels il s'était adressé lui répondirent favorablement. En fait, un tel assentiment n'est accordé que si et aussi longtemps que les Etats jugent l'œuvre du CICR *utile* et qu'ils ont *confiance* dans son action exclusivement humanitaire. Les conditions essentielles d'un intérêt réciproque viennent-elles à manquer qu'il n'est alors guère possible d'obtenir l'assentiment indispensable des deux parties. L'accord donné a pu cependant être maintenu même après la capitulation des Puissances de l'Axe, alors que l'une des parties seulement détenait encore des prisonniers de guerre.

L'obtention d'un assentiment général n'est qu'un premier pas, quoique fort important. Une grande partie de l'œuvre demande pour son exécution l'envoi de délégués dans les pays belligérants ou à travers ces pays ; cet envoi n'est possible que si les délégués ou autres représentants du CICR reçoivent l'agrément de tous les Gouvernements entrant en ligne de compte ainsi que les visas nécessaires. Le CICR doit, comme on le voit, faire constamment appel à la bonne volonté des Puissances belligérantes, comme aussi à celle des Puissances neutres.

Remarquons enfin que toutes ces concessions ne sont que facultatives et accordées à bien plaire. Par la nature même des choses, le droit ne fournit ici aucune base pour des revendications impératives. Mais il s'agit cependant toujours de mettre en œuvre, sur le plan humanitaire, une authentique idée juridique. Toute l'activité du CICR se trouve ainsi reposer sur l'équilibre des intérêts réciproques des belligérants, sur leur accord librement consenti et sur la capacité du CICR d'exécuter les tâches entreprises et de conserver la confiance des Etats intéressés.

Il est vraiment extraordinaire qu'une œuvre aussi vaste ait pu se poursuivre pendant tant d'années sur une base aussi fragile et dans une atmosphère aussi tendue que celle d'une guerre et surtout de la seconde guerre mondiale. On le comprendra en songeant au concours actif d'innombrables hommes et femmes de bonne volonté dans tous les pays, au sein des Sociétés de la Croix-Rouge, des Gouvernements, des armées et des peuples, qui, bien que dans une mesure différente, ont tous, par leur travail et leur dévouement, affirmé l'idéal de la Croix-Rouge. Cela montre au CICR combien est nécessaire et moralement justifiée l'existence en temps de guerre d'un intermédiaire neutre, indépendant à l'égard de tous et se consacrant aux actions humanitaires.

Ces considérations sur les fondements de son œuvre font voir les grandes responsabilités assumées par le CICR. Lors de chacune de ses démarches, il doit veiller, en tout premier lieu, à ce que le concours actif des intéressés lui demeure acquis. Or, ce concours est purement facultatif et n'est souvent consenti qu'en vertu de la réciprocité accordée par les Puissances adverses.

Ce caractère conditionnel, cet enchaînement réciproque des actions sont souvent complexes et demandent que l'on use de réflexion et de prudence. Si le CICR, en tenant compte de ces facteurs, décide d'entreprendre ou de ne pas entreprendre une démarche, il n'est en cela guidé que par le souci d'aider le plus possible les malheureux.

Que celui qui adresse des demandes au CICR se souvienne toujours que le Comité ne peut lui-même que demander et jamais exiger. Il ne peut que s'efforcer et s'efforcer toujours d'obtenir les assentiments indispensables à ses initiatives.

2. La neutralité perpétuelle de la Suisse.

Le second élément qui conditionne l'action du CICR est la neutralité perpétuelle de la Suisse, pays où se trouve son siège et où se recrutent ses membres.

Sans doute, l'impartialité de la Croix-Rouge peut et doit aussi se manifester dans les pays belligérants, et même dans la zone des opérations militaires : c'est là, en effet, la raison d'être de la Convention de Genève. Mais, pour des raisons psychologiques, politiques et pratiques, un lien entre les belligérants en vue d'une action humanitaire ne peut être créé qu'en partant d'un territoire neutre et seulement par des personnes qui n'appartiennent pas à un pays en guerre ou à un pays occupé.

Nul ne saurait prévoir quel serait, en cas de guerre, le sort militaire et politique de la Suisse. Mais il est une certitude, fondée sur une longue tradition : c'est que la Suisse — nous entendons par là le peuple suisse dans son immense majorité — est pour autant que cela dépend d'elle attachée à la neutralité comme à un principe intangible de sa politique nationale et ne sacrifiera jamais cette neutralité pour des raisons passagères d'opportunisme politique. Il y a dans le fait que le CICR a été fondé en Suisse en 1863, qu'il y a conservé son siège depuis lors et que ses membres ne se recrutent que parmi les citoyens suisses, un élément qui domine celui que constitue la genèse de la Croix-Rouge.

Fort de cette tradition et de l'appui de tout un peuple, le CICR a pu, lors de la première guerre mondiale et plus encore lors de la seconde, constituer un important état-major d'assistants qualifiés et expérimentés et trouver les collaborateurs nombreux et dévoués dont il avait besoin pour accomplir ses tâches étendues et multiples. Sa complète indépendance politique et administrative à l'égard de la Confédération suisse a essentiellement permis au CICR de prendre toujours ses décisions de façon absolument conforme à l'esprit de la Croix-Rouge, comme avec la rapidité et la souplesse qu'exigeaient des circonstances constamment changeantes. Relevons cependant que le Gouvernement suisse a grandement soutenu le CICR, non seulement dans le domaine financier mais aussi par l'octroi de passeports diplomatiques pour ses missions et d'autres facilités du même genre. La composition particulière du CICR lui-même, dont les membres, citoyens d'un seul petit pays neutre, se recrutent par cooptation et sont totalement exempts de toute influence de pouvoirs étrangers, a largement contribué à la conduite rapide et indépendante des affaires.

Le CICR n'a jamais méconnu qu'une activité semblable à la sienne puisse être déployée par d'autres pays neutres et il s'en est toujours réjoui lorsque ce fut le cas. Lors de la vaste œuvre de secours à la Grèce, entreprise en premier lieu sur l'initative du *Croissant-Rouge turc*, la collaboration avec les *Sociétés de la Croix-Rouge d'autres pays neutres*, et plus particulièrement avec le *Gouvernement suédois* et les *Croix-Rouges suisse et suédoise*, a revêtu une haute signification. De même, sans l'hospitalité offerte aux bateaux de la Croix-Rouge dans les *ports neutres du Portugal et de la Suède*, l'œuvre de secours aux prisonniers de guerre et aux populations civiles des régions occupées n'aurait pas été possible.

Contrairement à ce qui s'était produit lors de la guerre de 1914-1918, la Suisse s'est trouvée, lors du récent conflit, fort longtemps entourée de territoires se trouvant sous la domination militaire d'Etats appartenant à l'un des deux camps belligérants. Il en résulta que les relations étaient plus difficiles avec les Etats alliés qu'avec les Puissances de l'Axe. C'est ainsi que l'obtention de visas pour les délégués du CICR qui devaient

quitter la Suisse était subordonnée à l'une seulement des deux parties belligérantes ; il en était de même pour la censure des envois partant de Genève ou y arrivant. Reconnaissons toutefois que cette situation, bien qu'ayant ralenti l'activité du CICR, ne l'a jamais paralysée. Le secret du courrier n'a pas pour le CICR d'importance essentielle, puisque, par principe, sa correspondance vise des buts purement humanitaires. L'encerclement de la Suisse a eu aussi pour conséquence fâcheuse de rendre fort difficiles, mais non impossibles, des entretiens simultanés à Genève avec les représentants des deux groupes belligérants, comme il y en avait eu, avec beaucoup de fruit, lors de la première guerre mondiale.

La télégraphie sans fil a, grâce à l'aide des services suisses intéressés, grandement contribué à faire sortir la Suisse et le CICR de leur isolement. L'insuccès de certaines initiatives dans la zone du Pacifique fut plus la conséquence de l'attitude négative du Japon que de la grandeur des distances. Dans ces régions, des points d'appui neutres, agréés par les parties, auraient pu rendre de précieux services. Les efforts du CICR dans ce sens sont restés toutefois sans effet.

3. Les différentes situations prévalant entre belligérants.

La situation la plus favorable pour l'action du CICR prévaut lorsque *les rapports de droit international entre tous les belligérants sont normaux*, c'est-à-dire lorsque les deux parties se reconnaissent mutuellement la qualité de belligérants et surtout lorsque *les mêmes conventions relatives au droit de la guerre* sont applicables de part et d'autre. La situation juridique est alors claire et uniforme.

Quand d'autres Puissances qui n'étaient pas parties aux mêmes conventions furent impliquées dans le conflit, le CICR s'efforça d'obtenir que ces accords (il s'agissait surtout de la Convention relative aux prisonniers de guerre) fussent mis en vigueur sous condition de réciprocité. Cette proposition fut acceptée par le Japon, mais sa réalisation ne fut pas satisfaisante.

Les règles du droit international ne sont en général appliquées que sur la base de la réciprocité. Cependant, pour obtenir un résultat pratique, la réciprocité seule ne suffit pas ; il faut encore qu'il y ait une certaine équivalence dans les intérêts en jeu. Il se peut que la réciprocité repose sur des intérêts différents mais simultanés. Ainsi, dans les premières années de la guerre, l'intérêt des Alliés se portait surtout sur les prisonniers de guerre et celui de l'Axe sur les internés civils. Du fait que, jusqu'en 1944, les Puissances de l'Axe étaient seules à occuper des territoires ennemis ou neutres à l'origine, il résulta dans la situation des deux parties un tel déséquilibre que le CICR ne put apporter aux populations de ces territoires qu'une aide relativement faible, qui cependant put augmenter peu à peu. Les efforts du CICR en vue d'obtenir la mise en vigueur provisoire de son projet de Convention, approuvé par la Conférence internationale de la Croix-Rouge réunie à Tokio en 1934, se heurtèrent à la résistance de presque tous les belligérants, sauf en ce qui concerne les internés civils proprement dits.

Un autre obstacle aux initiatives du CICR se présente lorsque *les parties en lutte ne se reconnaissent pas mutuellement la qualité d'Etat*, soit que l'un des belligérants occupe un Etat tout entier et le considère alors comme inexistant, soit qu'un Gouvernement étranger se réfugie dans un pays allié, soit enfin qu'une nouvelle organisation militaire ou politique se constitue dans une région occupée ou dans un pays qui a capitulé. Face à ces situations anormales très diverses, que les belligérants considèrent plus sous l'angle politique que du point de vue, généralement contesté, du droit, le CICR ne peut que les envisager comme des états de fait et s'efforcer de faire prévaloir, même dans des circonstances aussi paradoxales, les intérêts humanitaires, sans vouloir examiner le degré de légitimité des parties en cause. Une telle situation présente quelque analogie avec la guerre civile. L'obtention de résultats positifs dépendra de l'intérêt pratique que les deux parties porteront à l'activité du CICR. Encore faut-il beaucoup de prudence de la part de celui qui veut agir comme intermédiaire entre deux parties dont l'une au moins conteste la légitimité de l'autre.

4. Relations internationales et rapports intérieurs.

L'œuvre de la Croix-Rouge, telle que ses fondateurs l'avaient prévue et qui avait déjà trouvé dans la première Convention de Genève sa confirmation et ses garanties, se fonde sur des *relations internationales*. Il en est de même pour l'activité en faveur des prisonniers de guerre et des civils qui se trouvent au pouvoir de l'ennemi. Ce qui, du point de vue des Etats, représente un règlement mutuel d'intérêts nationaux en vue de la protection de leurs ressortissants, constitue pour la Croix-Rouge, en tant qu'institution, un règlement pour la sauvegarde de la personne humaine, de son existence et sa dignité. Sous l'angle humanitaire, il n'y a pas de différence fondamentale entre les *relations internationales* et les *rapports intérieurs ou nationaux*. La grande œuvre de bienfaisance assumée par les Sociétés nationales en temps de paix et qui est exempte de considérations politiques, sociales ou religieuses, vise uniquement la personne humaine. Le problème de l'impartialité à l'égard d'amis ou d'ennemis ne se pose même pas.

En temps de paix aussi, le CICR se voit souvent sollicité d'intervenir, pour des motifs humanitaires, en faveur de personnes opprimées. S'il s'agit d'étrangers, seule leur Puissance d'origine sera capable de les aider et sera légitimée de le faire, contrairement à ce qui se produit en temps de guerre. Le problème se présente tout autrement s'il s'agit de personnes traitées de façon inhumaine dans leur propre pays, ou d'apatrides dépourvus d'une protection suffisante. Certes, les exigences de l'humanité ne doivent pas capituler devant le principe de la souveraineté de l'Etat, qui prétend régler seul toutes les questions d'ordre intérieur, à l'abri de toute immixtion étrangère. Il est bien certain cependant qu'une intervention non seulement trouverait dans ce principe de la souveraineté un obstacle presque insurmontable mais qu'elle n'aurait pas l'appui d'intérêts réciproques, comme c'est le cas dans les relations internationales.

En période de guerre, le CICR dont, en sa qualité d'intermédiaire neutre entre les parties belligérantes, l'action dépend entièrement de l'assentiment des Etats intéressés, ne pourra guère intervenir

dans les affaires d'ordre purement national sans mettre en péril l'œuvre qu'il est en mesure d'accomplir.

Un problème fondamental qui se pose à ceux qui représentent l'idée de la Croix-Rouge est de rechercher comment ils pourront contribuer à réaliser les exigences de l'humanité comme telles au moyen de règles de droit liant les Etats.

5. La coopération.

Le CICR, en tant qu'institution qui, en 1863, donna l'impulsion initiale à l'œuvre universelle de la Croix-Rouge, fondée sur des Comités centraux qui devaient se constituer dans les différents pays, s'efforce naturellement de demeurer en contact étroit, en temps de guerre comme en temps de paix, avec les *Sociétés nationales de la Croix-Rouge* et notamment de servir de lien entre elles et des Sociétés avec lesquelles les communications directes sont interrompues par la guerre. Les relations du CICR avec les Sociétés nationales, en particulier avec celles des pays belligérants, ont pris une extension parfois très considérable durant la dernière guerre, lorsque ces Sociétés s'occupaient de tâches qui rentraient également dans le champ d'action du CICR.

Les relations avec les Sociétés s'établissaient non seulement à l'aide de missions spéciales, mais aussi, pour une grande part, grâce à l'intermédiaire des délégations du CICR, là où elles existaient, et des délégués que les Sociétés elles-mêmes maintenaient auprès du CICR. Cependant, même quand il existe des représentations de part et d'autre, il demeure en tout cas indispensable de maintenir des rapports étroits entre la direction des Sociétés nationales et celle du CICR, pour toutes questions d'intérêt général ou d'une importance particulière.

Le CICR n'aurait pas été en mesure d'accomplir sa tâche humanitaire d'initiateur et d'intermédiaire neutre, fût-ce seulement dans le cadre de la Convention de Genève, s'il n'avait pas été également en relation directe avec les *Gouvernements*. L'application des Conventions dépend avant tout de ces derniers, ainsi que des Autorités militaires et civiles chargées par ces Gouver-

nements des prisonniers et du Service de santé. L'avis des Gouvernements est, avant tout, prépondérant lorsqu'il s'agit d'établir de nouvelles règles internationales.

Pour autant que les rapports avec les plus hautes Autorités gouvernementales n'avaient pas lieu par correspondance ou au moyen de missions spéciales, ils étaient assurés par les délégations du CICR accréditées auprès des Sociétés nationales de la Croix-Rouge. Inversément, les Gouvernements se servaient, pour leurs relations avec la direction du CICR, de leurs représentants diplomatiques ou consulaires à Berne ou à Genève.

Cependant, le CICR ne saurait borner ses relations à celles qu'il entretient avec les Sociétés nationales et les Gouvernements. Il doit rechercher tous les contacts et tous les appuis pouvant être utiles aux tâches qu'il entreprend sur sa propre initiative ou sur mandat. Ainsi, les populations civiles n'ont pu être secourues, dans une certaine mesure, que grâce aux organisations de caractère semi-officiel ou privé qui lui fournissaient les moyens matériels indispensables ou dont le concours était nécessaire dans les pays de destination. Le cercle des relations du CICR, en dehors de celles qu'il entretient avec les Sociétés nationales et les Gouvernements, est délimité par les possibilités qu'elles offrent d'apporter le maximum d'assistance aux victimes de la guerre et par l'observation des principes d'impartialité inséparables de toute activité de Croix-Rouge.

6. Les actions parallèles.

L'action du CICR se déroule parallèlement à des actions des Gouvernements, des Sociétés de la Croix-Rouge et d'autres associations philanthropiques.

En ce qui concerne la Convention relative aux prisonniers de guerre, c'est en vertu de dispositions spécifiques de celle-ci que les *Puissances protectrices* sont chargées d'en contrôler l'application. Toutefois, la possibilité pour le CICR d'exercer dans ce domaine une action correspondante lui est formellement reconnue.

En fait, le CICR a été presque partout à même d'exercer son activité en faveur des victimes de la guerre aux côtés des Puis-

sances protectrices et cela en faveur non seulement des prisonniers de guerre, mais aussi d'autres catégories de personnes. Parfois, les belligérants ont cherché à exclure ou à réduire l'activité des délégations du CICR sous prétexte que les représentants des Puissances protectrices se chargeaient déjà d'une tâche analogue. Le CICR a pu cependant faire admettre le bien-fondé de son activité. L'action parallèle d'une Puissance protectrice et du CICR s'est pourtant révélée efficace, vu l'ampleur de la mission à accomplir. L'envoi simultané des listes de prisonniers aux Puissances protectrices et à l'Agence centrale à Genève s'est également montrée utile. Par la suite, la transmission des noms par télégramme, devenue indispensable, a été assumée par le CICR seul.

Bien que les tâches de la Puissance protectrice et du CICR soient partiellement les mêmes, elles diffèrent sensiblement par leur nature et leur étendue. La Puissance protectrice, mandataire de l'un ou des deux belligérants, est chargée de défendre tous les droits et intérêts des Etats qui lui en ont confié le soin. Le CICR, lui, ne s'occupe que des questions humanitaires ; de ce fait, il n'est pas limité à ce qui est juridiquement assuré, mais peut prendre, dans un intérêt humain, les initiatives qui s'offrent à lui ou qui sont demandées par une des parties et lui semblent fondées.

En l'absence de toute Puissance protectrice, ce qui fut le cas dès la capitulation des Etats de l'Axe, le CICR s'est substitué à elle pour combler cette lacune. Son activité demeure alors, bien entendu, strictement apolitique, mais il intervient parfois dans des questions qui sont, normalement, du seul ressort de la Puissance protectrice, telles que des affaires d'ordre pénal et civil intéressant les prisonniers de guerre.

Une autre activité, qui peut être parallèle à celle du Comité, est celle des *Sociétés nationales de la Croix-Rouge des pays neutres*, dont il a déjà été question. C'est dans cette catégorie que rentre l'activité de la *Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale*. Conformément à l'article IX des statuts de la Croix-Rouge internationale, le Comité a invité la *Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge* à s'associer à son œuvre de secours en faveur des populations civiles ; il a constitué à cet effet un organe technique, capable d'agir de façon indépendante et jouissant d'une

personnalité civile distincte. Cette activité conjointe a rendu de très grands services ; de l'avis du CICR elle aurait dû se poursuivre pendant l'après-guerre aussi longtemps que le volume des secours reçus montrait l'utilité de la Commission et en assurait du même coup les bases financières. Ajoutons que la coopération active du CICR, organe strictement neutre, s'est révélée nécessaire pour mener les négociations avec les belligérants et pour assurer le contrôle des distributions.

En 1941, le CICR a créé une « *Fondation pour les transports de Croix-Rouge* », dont il a nommé le Conseil directeur. Cet organe a rendu au CICR et à la Commission mixte les plus grands services, en assurant le transport, sur terre et sur mer, des marchandises destinées aux prisonniers, aux internés et aux populations civiles.

Une autre entreprise, en partie parallèle à celle que menait le CICR, fut celle que mirent sur pied de nombreuses institutions à *caractère international, en particulier dans le domaine des secours intellectuels, moraux et spirituels.* Dans ce dernier domaine, le CICR s'est borné à seconder les organisations intéressées, en facilitant l'introduction de leurs délégués auprès des belligérants et le transport de leurs envois aux prisonniers. En outre, le CICR s'est efforcé de favoriser l'action des associations d'aide intellectuelle et morale et de conjuguer rationnellement leurs efforts en créant un Comité de coordination, dont il assuma la présidence. Le CICR lui-même s'est chargé de distribuer des livres aux prisonniers et aux internés lorsqu'il était seul à avoir accès à un pays ou que les donateurs sollicitaient son intermédiaire. D'autre part, le CICR a abandonné aux dites associations certaines tâches qui faisaient partie de ses attributions, comme, par exemple, la transmission de colis de secours, chaque fois qu'elles avaient elles-mêmes un moyen de les acheminer et qui, en l'occurrence, lui faisait défaut. Ce fut le cas par exemple pour l'Alliance universelle des Unions chrétiennes de jeunes gens.

7. Le personnel du CICR.

Une des conditions fort importantes pour le travail du CICR est le *recrutement et la composition de son personnel.* Les difficultés auxquelles le CICR se heurte dans ce domaine proviennent de ce

que, en temps de guerre, et surtout en cas de guerre généralisée, ses tâches augmentent, bien plus encore que pour les Sociétés nationales, dans des proportions gigantesques, par rapport à son activité du temps de paix. De 1939 à 1945 le volume de ses dépenses se multipliait par cent et celui de son courrier quotidien par mille.

Pour faire face aux besoins rapidement grandissants, dès l'été 1940, le CICR a dû faire largement appel à des *collaborateurs bénévoles*. A Genève, tout d'abord, puis dans diverses villes et localités suisses, où se créèrent trente-trois sections auxiliaires de l'Agence centrale des prisonniers de guerre, le peuple suisse a fourni les preuves d'un beau dévouement à servir. La première année, les trois quarts du personnel étaient des volontaires et vers la fin de la guerre environ la moitié.

Tel qu'il fut créé par Dunant, le mouvement de la Croix-Rouge est essentiellement un mouvement de *volontaires*, tant sur les champs de bataille qu'au sein des Comités centraux des différents pays. Aussi le CICR a-t-il, dès son origine jusqu'à nos jours, maintenu pour ses membres le principe de la collaboration purement honorifique et gratuite.

L'application de ce principe rencontre néanmoins de sérieuses difficultés, dès que la durée du travail se prolonge ou que ce travail exige des connaissances techniques particulières. Vu la hausse des prix et les conditions de vie toujours plus difficiles, le service de la Croix-Rouge a imposé à bien des collaborateurs bénévoles des sacrifices toujours grandissants. L'octroi de modestes indemnités n'a pu suffire à la longue, car elles revêtaient l'aspect de rémunérations à peine justifiables du point de vue social. Aussi, le CICR fut-il peu à peu obligé d'augmenter le nombre de ses collaborateurs rétribués et dut suivre, dans une certaine mesure et selon ses possibilités, la courbe ascendante du renchérissement et des prestations sociales que pratiquent les autres employeurs. Vu l'insuffisance des moyens à sa disposition, cette politique des salaires a eu pour conséquence de diminuer constamment l'écart entre les salaires inférieurs et ceux des fonctionnaires supérieurs.

L'activité du CICR doit être non seulement dirigée d'un pays neutre, mais encore exercée par des *ressortissants d'un Etat neutre*.

En règle générale, le CICR n'a guère employé que des citoyens *suisses*, tout d'abord parce qu'ils étaient presque seuls disponibles dans le pays même et aussi parce qu'ils étaient les seuls que, grâce à ses relations, le CICR pouvait recruter à l'étranger. Le CICR était cependant prêt à engager des ressortissants d'autres pays neutres, au cas où leur agrément par un pays belligérant eût semblé plus probable. Quant aux ressortissants des pays belligérants, ils ne furent employés à Genève que dans la mesure où leurs compétences se révélaient indispensables, par exemple, lorsqu'ils parlaient des langues peu connues en Suisse, ou parce que, grâce à leur origine suisse ou à des liens anciens avec ce pays, on pouvait être assurés qu'ils collaboreraient dans l'esprit de la neutralité suisse. Ces quelques collaborateurs étrangers ont rempli leur tâche avec une pleine conscience de leur responsabilité particulière envers le CICR.

Les délégués du CICR à l'étranger méritent une mention spéciale. Ils se trouvent en face de tâches particulièrement difficiles et lourdes de responsabilités car ils doivent travailler éloignés de la direction du CICR. La vie dans les pays en guerre comporte maints inconvénients, implique maints sacrifices. Beaucoup de délégués sont restés à leur poste pendant des mois, certains même pendant des années, sous des bombardements incessants. De même, les séjours prolongés dans des pays tropicaux, les nombreux voyages accomplis pour visiter les camps de prisonniers, ont mis leur santé à rude épreuve. Etre délégué du CICR exige un dévouement inlassable à l'idée de la Croix-Rouge, de la fermeté, du courage avec en même temps beaucoup de tact. Plusieurs délégués sont tombés, victimes de leur devoir, au champ d'honneur de la Croix-Rouge.

8. La durée de l'activité de guerre du CICR.

Une question importante pour le CICR est celle de la *limitation dans le temps* de ses œuvres de guerre.

Lorsqu'une déclaration de guerre intervient ou que d'importantes opérations militaires se produisent, d'emblée, le CICR offre ses services. En revanche, dans des situations peu claires

telles que des guerres de partisans ou des guerres civiles, il conviendra d'attendre jusqu'à ce qu'un état de guerre effectif soit incontestable ou que l'intervention du CICR soit sollicitée par l'une des parties au conflit.

Afin d'être en mesure d'offrir promptement ses services et de déployer son activité, le CICR doit suivre les événements politiques et préparer ses travaux. Cette préparation ne consiste pas seulement à tenter d'obtenir la conclusion de conventions assurant la sauvegarde des intérêts humanitaires, mais aussi à s'assurer une organisation matérielle adéquate et le concours du personnel nécessaire. Ainsi, dès l'été 1938 déjà, le CICR s'est préoccupé du recrutement de collaborateurs et délégués éventuels ; il a entamé des tractations avec les autorités pour s'assurer les locaux convenables et les crédits permettant de couvrir les premières dépenses ; il a fait l'acquisition d'appareils de photocopie, etc. Les lettres de notification destinées à être adressées, en cas de guerre, aux Gouvernements et aux Sociétés nationales, avaient été préparées jusque dans leurs détails, chaque fois que c'était possible, plus d'un an avant la date de leur expédition effective.

Plus difficile est de déterminer la fin de l'activité de guerre du CICR, car elle ne cessera pas à la suite d'un armistice ou d'un traité de paix, ni avec la disparition d'une Puissance belligérante. Au contraire, elle se poursuivra plus ou moins longtemps dans la période dite d'après-guerre. Tant qu'il y a des prisonniers de guerre, le CICR juge de son devoir de leur vouer sa sollicitude jusqu'à leur rapatriement. En outre, l'intervention du CICR demeure nécessaire dans les territoires occupés, même après la cessation des hostilités, malgré la disparition du front, et cela non pas du fait de la situation militaire mais pour des raisons d'ordre psychologique. Celles-ci justifient l'existence d'un intermédiaire neutre entre la Puissance occupante et la population.

Selon les statuts de la Croix-Rouge internationale, le CICR est compétent, en temps de paix également, donc particulièrement dans la période dite d'après-guerre, pour porter assistance à ceux qui souffrent de maux considérés comme des conséquences de la guerre. Comme il l'avait fait après le premier conflit mondial, le CICR, en suite de la capitulation des Puissances de l'Axe, s'est occupé non seulement de certaines catégories de civils, mais

aussi des populations en détresse, dans les pays occupés comme dans d'autres pays.

Ce qui concerne la délimitation des activités d'après-guerre est traité dans le chapitre suivant.

9. Les limites.

Avant de conclure, il convient encore d'évoquer les limites de l'action du CICR. Ces limites, on l'a vu, résultent de l'idée même de la Croix-Rouge, de son principe d'impartialité et de son caractère apolitique. Néanmoins, même dans ce cadre, lors d'une guerre qui embrasse presque le monde entier, ses tâches sont extrêmement grandes, si grandes même que le CICR doit toujours demeurer conscient du caractère limité de ses moyens matériels et des concours personnels dont il peut disposer.

Quant aux *moyens matériels*, ce sont, en premier lieu, les fonds indispensables pour maintenir son activité, tant à son siège même que dans ses délégations à l'étranger. Il doit pouvoir en disposer au moment voulu et dans la monnaie lui permettant de faire face à ses engagements tels que : salaires, traitements, loyers, frais de transport, etc. L'incertitude qui a régné quant à la rentrée des paiements, les difficultés de transferts, les avances importantes que le CICR a dû consentir aux organisations avec lesquelles il collaborait, lui ont causé de très graves soucis financiers. De ce fait, il a dû s'imposer la plus grande prudence, notamment dans l'après-guerre, tandis que d'importantes recettes, jusqu'alors régulières, diminuaient ou cessaient entièrement. Certaines tâches, en particulier la transmission des colis de secours, réclament non seulement l'existence de fonds disponibles pour défrayer les services responsables, mais encore que les donateurs fournissent des marchandises et de l'argent comptant à un rythme soutenu afin d'assurer, dans le cadre des besoins financiers généraux du Comité, une activité justifiant le maintien des dits services.

Tout aussi important est le problème du *personnel à disposition*, abstraction faite de l'obligation de le rétribuer convenablement. En principe, le personnel du CICR ne se recrute qu'en Suisse, comme il vient d'être dit ; c'est en Suisse et parmi les Suisses de l'étranger qu'il doit, dans la règle, chercher ses colla-

borateurs tant bénévoles que rétribués. La Suisse est, certes, un petit pays, mais, grâce à ses différentes langues et à ses nombreuses relations avec l'étranger, elle peut fournir un nombre relativement important de collaborateurs qualifiés pour une œuvre comme celle du CICR. A toute époque, mais plus encore vers la fin de la guerre, le CICR a rencontré des difficultés particulièrement grandes pour recruter et pour conserver des collaborateurs spécialisés, car il fallait prévoir la diminution rapide et massive du travail ; c'est là un inconvénient auquel se heurte n'importe quelle institution qui doit, à un moment donné, mettre fin à son activité ou la réduire fortement.

Pendant la guerre déjà, cette situation a mis le CICR dans l'obligation de se demander, avant d'entreprendre quelque nouvelle forme d'activité, s'il aurait pour cela les moyens matériels et les concours en personnel nécessaires. Après la fin des hostilités, le problème se posa avec une acuité particulière. En effet, un certain nombre d'Etats n'avaient plus un intérêt direct à l'activité du CICR, alors que ceux qui y demeuraient intéressés n'étaient plus en mesure de la soutenir matériellement. C'est alors que s'imposa au CICR l'impérieux devoir de s'adapter aux circonstances nouvelles et d'examiner d'après quels principes il devrait envisager une réduction d'activité et la justifier.

A cet égard, il a déterminé son œuvre d'après-guerre selon les principes suivants :

Son premier devoir est de mener à chef, dans la mesure du possible, la tâche qui, durant la guerre, fut la plus importante de toutes : l'aide aux prisonniers de guerre. Ce devoir s'impose d'autant plus que ces captifs n'ont plus de Puissance protectrice à laquelle ils pouvaient avoir recours, que le public s'intéresse moins aux prisonniers qu'à d'autres catégories de victimes de la guerre et que leurs différents pays d'origine ne disposent plus d'aucun moyen pour les secourir.

D'autre part, le CICR a le devoir de poursuivre et, le cas échéant, d'entreprendre, en faveur de toutes les victimes de la guerre, les tâches humanitaires pour lesquelles son intervention en tant qu'institution neutre est utile et, notamment, chaque fois que cette intervention est seule à rendre possible une action de secours.

L'activité traditionnelle du CICR en liaison avec le développement du droit international pour la revision des Conventions et la préparation de nouveaux accords, doit se poursuivre dans l'intérêt même de la Croix-Rouge et afin d'assurer la continuité de l'activité du Comité.

Le CICR abandonne, en revanche, les tâches qui peuvent être assumées de façon satisfaisante par d'autres organisations. Toutefois, l'abandon partiel ou total de certaines tâches que le CICR avait entreprises ne signifie jamais qu'il renonce en principe à ce travail. Il se réserve en tout temps le droit de les reprendre, de sa propre initiative.

La réduction par le CICR de son activité peut découler non seulement du manque de fonds ou de personnel, mais aussi d'un principe fondamental : cette activité ne s'exerce que si aucune autre organisation ne peut l'assumer, soit en raison de sa qualité belligérante, soit qu'elle ne veuille ou ne puisse venir en aide à des victimes de la guerre. Le CICR doit, en tout temps, envisager l'abandon d'une activité où son intervention n'est plus indispensable ou particulièrement utile, afin de s'attacher à des tâches nouvelles qui réclament son concours.

Les sages limites que les auteurs de la Convention s'étaient imposées, leur volonté de se cantonner dans le domaine des réalités, doivent également servir de règle au CICR dans la situation particulière où il se trouve. Cependant, il lui faut plus encore adopter une attitude de perpétuelle vigilance à l'égard des possibilités qui peuvent s'offrir de secourir les victimes de la guerre et d'événements analogues ou de calamités d'autre nature, comme à l'égard des initiatives à prendre, dans le cadre de ses moyens, partout où son intervention est de nature à atteindre quelque résultat heureux.

II. Organisation des Services du CICR

A. Introduction

1. Les statuts

Il est apparu utile de donner en tête du présent chapitre les quelques articles des statuts du CICR qui déterminent son organisation. Ces statuts, adoptés en 1921, ont été modifiés à diverses reprises et la dernière fois le 26 mars 1946.

Article premier. — Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), fondé à Genève en 1863, et consacré par les décisions des Conférences internationales de la Croix-Rouge, est constitué en une association régie par les articles 60 et suivants du Code civil suisse, et possède, en conformité, la personnalité civile.

Article 2. — Le CICR est une institution indépendante ayant son statut propre, dans le cadre des statuts de la Croix-Rouge internationale.

Article 3. — Le CICR a son siège à Genève.

Article 6. — Les activités du CICR sont dirigées par un Bureau choisi parmi ses membres et composé du Président du Comité et d'au moins trois membres.

Le CICR fixe les fonctions du Bureau et la durée des mandats des membres de celui-ci.

Le CICR organise son administration suivant l'ampleur et la nature de ses activités.

Il peut créer une direction pour la gestion des affaires, sous le contrôle et d'après les instructions du Bureau. Il peut également créer un secrétariat général.

Les membres de la direction et du secrétariat général ainsi qu'un trésorier peuvent être choisis parmi les membres du CICR ou en dehors de celui-ci.

Article 7. — Le CICR se recrute par cooptation parmi les citoyens suisses, sans que le nombre de ses membres puisse dépasser 25.

Les nominations sont faites pour la durée de trois ans. Chaque année, le tiers des membres est soumis à réélection.

2. L'Organisation avant le début des hostilités

Le CICR possédait, avant l'ouverture des hostilités, un appareil administratif relativement peu développé et qui logeait tout entier dans les quelques pièces d'une villa mise à sa disposition par la Ville de Genève. Un secrétariat, des archives, une trésorerie, la rédaction de la « Revue internationale de la Croix-Rouge »., un service de recherches, les services relatifs à la guerre civile d'Espagne, etc., soit en tout 57 personnes, suffisaient à assurer la bonne marche des activités du CICR sous le contrôle du Bureau prévu par les statuts et d'un certain nombre de commissions composées de membres du CICR et chargées d'étudier les problèmes qui se posaient alors.

La guerre civile d'Espagne touchait à sa fin, et, avec elle, la tâche de la Commission d'Espagne, qui tout au long de la lutte s'était quotidiennement efforcée d'en atténuer les souffrances [1].

Mais l'horizon politique s'assombrissait, les relations entre les grandes Puissances se tendaient. Le CICR, devant cette menace, sentit la nécessité de se tenir prêt à toute éventualité et institua, le 10 septembre 1938, une Commission intitulée *Commission des œuvres de Guerre.* Sous la présidence de M. Jacques Chenevière, membre du CICR, cette Commission, avec l'aide du Secrétariat, prépara, jusque dans ses moindres détails, la mise sur pied de guerre du CICR. Elle s'assura le concours d'un personnel et des locaux pour abriter la future Agence centrale des prisonniers de guerre ; elle prépara le texte de la notification aux Puissances des offres de service du CICR et de l'ouverture de son Agence. Elle établit une première liste de délégués éventuels à envoyer dans les pays belligérants.

---

[1] Voir Rapport sur l'activité du CICR en Espagne présenté également à la XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge.

Le 1er septembre 1939, le CICR était prêt à assumer les tâches qui lui incombaient. Il prit en quelques jours possession du grand bâtiment que lui cédait la Ville (Palais du Conseil Général), recruta son personnel et se mit à l'œuvre.

B. L'organisation au début des hostilités

L'ampleur et la nouveauté des tâches qui attendaient le CICR le mirent dans l'obligation de modifier non pas sa structure même, mais la nature et la composition des organes directeurs de ses services. Appelé à faire constamment face à des situations nouvelles, imprévisibles et qui demandaient des solutions urgentes, il se vit dans la nécessité de subordonner son organisation non pas à quelque principe logique, mais aux événements. Tel développement demandait la création immédiate d'un Service, d'une Division, qui pouvaient être destinés soit à disparaître, soit au contraire à croître inopinément et même parfois à prendre une certaine indépendance. Préoccupé exclusivement de résoudre les grands problèmes qui se posaient, le CICR chercha avant tout à créer une organisation efficace, capable de faire face aux exigences d'une situation sans cesse mouvante, qui demandait de constantes adaptations.

Cependant, le CICR n'apporta pas de modifications importantes à ses méthodes de travail. Réuni en séance plénière, il tranchait les grandes questions de principe et fixait les lignes de sa politique générale. Toutefois, et pour la raison que certains de ses membres étaient soit domiciliés hors de Genève, soit absorbés par leurs obligations militaires ou professionnelles, il dut confier le contrôle général et l'inspiration de son activité courante à une commission composée de membres présents et actifs.

Cette Commission prit tout naturellement, et dès le début des hostilités, la succession de la « Commission des Œuvres de guerre » mentionnée plus haut et, le 14 septembre 1939, adopta le nom de *Commission centrale*, modifié en novembre 1940, en *Commission de coordination*, qui avait pour tâche

de trancher les questions immédiates qui se posaient alors en grand nombre [1].

Dépendant de la Commission centrale ainsi que des autres commissions nouvellement créées et dont il sera fait mention ci-dessous, le Secrétariat, en plein développement, assumait le rôle d'organe exécutif des décisions prises. Il rédigeait la correspondance, fournissait des collaborateurs directs au Président et aux membres actifs du CICR, établissait les procès-verbaux des séances et entretiens, et assura même, en partie, la structure administrative de certains services. Du Secrétariat et des Commissions dépendaient les archives, le personnel sténo-dactylographique et la trésorerie. Quant aux divers Services du CICR, leurs activités étaient dirigées et inspirées directement par les Commissions.

1. Les Commissions

Dès le début des hostilités, le CICR chargea certains de ses membres, qualifiés soit par leur expérience de la guerre de 1914-1918, soit par leur formation professionnelle elle-même, de conduire les affaires courantes en se répartissant dans un certain nombre de Commissions spécialisées. Nous ne mentionnerons ici que les principales, celles qui tout au long de la guerre ne cessèrent d'exister, sinon pour laisser la place à une organisation plus étendue, et qui dirigeaient des activités qui ne prirent fin qu'avec la guerre elle-même et ses conséquences.

Commission centrale dénommée, dès novembre 1940, *Commission de coordination*

Cette Commission dont il a déjà été fait mention comprenait MM. M. Huber, J. Chenevière, C. Burckhardt et F. Barbey, membres du CICR. Elle exerçait la direction générale de toutes les activités du CICR et, étendant son autorité et son contrôle sur

[1] Le *Bureau*, prévu par les statuts, se confina dans l'examen des questions qui, en dehors des hostilités, restaient du ressort traditionnel du CICR. Ce n'est que plus tard, en mars 1943, que la Commission de coordination prit le nom de Bureau et en assuma également les fonctions.

la marche de tous les organes de l'institution, elle en assumait, vis-à-vis du CICR, la responsabilité. La Commission centrale fut présidée par M. J. Chenevière et la Commission de coordination par M. Huber.

Commission des prisonniers, des internés et de l'Agence

(M. J. Chenevière, Mme Frick-Cramer, Dr Cramer et Colonel Favre).

De cette Commission dépendaient :

a) Sous-commission des civils (Mlle Ferrière),

b) Sous-commission des internés en Suisse (M. P.-E. Martin),

c) Sous-commission de l'Agence (composée des principaux chefs techniques de l'Agence).

Remarquons ici que cette dernière sous-commission était l'organe directeur proprement dit de l'Agence centrale des prisonniers de guerre. Elle donnait ses instructions, notamment celles qui avaient trait à la création de nouveaux services et aux méthodes de travail, à une Direction technique qui était responsable de leur exécution. Le 6 mars 1941, cette sous-commission fut englobée dans la Commission des prisonniers et des internés.

Commission de secours

(M. C. Burckhardt, Mlles Odier et Bordier et M. Bodmer). Elle inspirait l'activité du Service des Secours, créé dans le courant de l'année 1940.

Commission de presse et de propagande

(MM. Chapuisat, Bodmer et Wagnière.)

Commission administrative

(MM. Huber, J. Chenevière, R. de Haller et Bodmer). Elle était chargée de trancher les problèmes d'ordre administratif et d'assurer l'équilibre entre les moyens financiers et les dépenses.

Commission des délégations

(créée au début de 1941 et présidée par M. J. Chenevière).

Le Bureau

(MM. Huber, R. de Haller, F. Barbey et P. Des Gouttes). Jusqu'en 1943, nous l'avons dit, le Bureau suivait exclusivement les activités courantes du CICR distinctes de toutes les tâches imposées par les hostilités. Du Bureau dépendaient :

a) *La Commission juridique* (MM. Huber, Logoz et Des Gouttes),

b) *La Commission de la Revue* (MM. Des Gouttes, Martin, Barbey et Wagnière).

Les Commissions permanentes

a) *Commission de recrutement.* — Cette Commission est chargée de suivre en tout temps la question du recrutement éventuel de nouveaux membres du CICR. Elle saisit le Bureau soit de propositions d'ordre général, notamment quant à l'opportunité de faire appel à des personnalités dont les compétences particulières ou la situation personnelle peuvent être utiles à la cause du CICR, soit de propositions relatives au nombre des nouveaux membres à élire à un moment donné, soit enfin de propositions concernant le choix de personnalités déterminées.

b) *Commission du « Fonds Augusta ».* — Cette Commission a été créée pour veiller à la gestion du « Fonds Augusta » et à la répartition de ses revenus.

c) *Commission Florence Nightingale.* — Cette Commission a pour tâche de décider à quelles infirmières, proposées par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, la médaille Florence Nightingale sera décernée.

d) *Commission paritaire du Fonds Shôken.* — Cette Commission, dont trois membres sont désignés par le CICR et les trois autres par la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, a pour tâche d'administrer ce Fonds et d'en distribuer les revenus, conformément au Règlement adopté par la XVe Conférence internationale de la Croix-Rouge.

2. Le Secrétariat

Organe d'exécution des décisions du CICR et des Commissions — pour autant que ces tâches n'étaient pas accomplies directement par les membres du CICR — le Secrétariat vit son effectif passer de trois personnes, en septembre 1939, à 16, en novembre 1940. La nécessité d'une certaine hiérarchie s'étant fait alors sentir, M. J. Duchosal fut nommé chef du secrétariat, et M. J. Pictet, chef de la correspondance.

C. ÉVOLUTION DE L'ORGANISATION AU COURS DE LA GUERRE

L'extension du conflit eut pour corollaire inévitable l'accroissement des activités du CICR et, partant, la prolifération de ses services et la complexité de l'organisation tout entière.

Plusieurs services fusionnés firent place à des « Divisions », tandis qu'il s'en créait de nouvelles. C'est ainsi que furent progressivement constituées la Division des secours, la Division des prisonniers, internés et civils, la Division de l'information, la Division médicale, la Division des finances, la Division d'assistance spéciale et la Division des transports et communications.

Il y a lieu de mentionner ici l'initiative prise par le CICR de créer conjointement avec la Ligue des Sociétés de la Croix Rouge, en juillet 1941, la *Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale*. Ses statuts en faisaient un organisme juridiquement distinct et possédant la personnalité civile. Cette Commission, destinée à réaliser les actions de secours à la population civile — plus spécialement aux femmes et aux enfants — victimes de la guerre, était au début composée, dans son organe directeur, de deux représentants du CICR, de deux représentants de la Ligue et d'un représentant nommé par les deux institutions [1].

---

[1] Voir le Rapport de la Commission mixte, présenté à la XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge et, en ce qui concerne le CICR, le troisième volume du présent Rapport, Partie IV.

Il convient en outre de mentionner également ici la création par le CICR, en avril 1942, de la *Fondation pour l'organisation de transports de Croix-Rouge*, sous forme d'un organisme juridiquement distinct possédant la personnalité civile. Elle avait pour mission d'acquérir et d'affréter des bateaux permettant au CICR de transporter les secours destinés aux prisonniers de guerre et à la population civile. Cette Fondation exerça son activité sous les auspices et le contrôle du CICR qui désigna les membres de son conseil et lui fournit un capital initial de fr. 10.000 [1].

1. Le Bureau et les Commissions

En mars 1943, le CICR décida de donner le nom statutaire de Bureau à la Commission de coordination, dans sa même composition et ses mêmes compétences. Il fut présidé par M. Huber.

D'autre part, de nouvelles commissions furent créées ; la Commission des prisonniers, des internés et de l'Agence s'adjoignit les civils, et prit le nom de Commission des prisonniers, internés et civils (PIC), tandis que la sous-commission de l'Agence devint une Commission.

Virent également le jour :

la Commission d'assistance spéciale (DAS),
la Commission des transports et communications,
la Commission pharmaceutique,
la Commission médicale consultative,
la Commission des finances.

2. Le Secrétariat

Il devint bientôt évident que les membres du CICR, plus exactement ceux qui n'étaient pas empêchés par une activité personnelle de se consacrer régulièrement à son œuvre, ne pouvaient plus, quel que fût leur dévouement, assumer dans

[1] Voir le Rapport de la Fondation, présenté à la XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge et le troisième volume du présent Rapport, Partie II, chapitre 1.

leur totalité tant de nouvelles fonctions. Il fallut renforcer le Secrétariat en faisant appel au concours permanent de personnes qualifiées ayant déjà de l'expérience dans ces matières, et en lui donnant une armature lui permettant de faire face aux nécessités. Ce renforcement se fit en plusieurs étapes.

La première mesure prise fut de créer, en février 1942, un *Secrétariat central* qui, outre le chef du secrétariat — nommé secrétaire général en juin 1942 — et le chef de la correspondance, groupa les trois secrétaires centralisant les questions générales relatives aux principales divisions du Secrétariat, soit la Division PIC (M. R. Gallopin), la Division des secours (M. Hans de Watteville) et la Division des délégations (M. C. Pilloud).

Du Secrétariat central, outre le Bureau du secrétaire général, le Bureau de la Présidence, le secrétariat des membres du CICR, dépendaient divers services : Rapports des délégués, Effectifs des camps, Service de liaison, Archives et bibliothèque, soit un secrétariat dont l'effectif atteignait 79 collaborateurs en 1944.

Au mois de juillet 1944, le Bureau du CICR décida, vu l'accroissement considérable du travail et la nécessité de faciliter son exécution, toujours plus complexe et délicate, la création d'un *Secrétariat général*, placé sous son autorité et agissant selon ses directives. Ce Secrétariat général se composa :

de M. Duchosal, secrétaire général, qui assurait le contrôle général des affaires concernant l'administration et l'information ;

de M. H. Bachmann, secrétaire général-adjoint, qui assurait le contrôle général des affaires concernant les secours ;

de M. Gallopin, secrétaire général-adjoint, qui assurait le contrôle général des affaires concernant la situation et le traitement des prisonniers de guerre, des internés civils et des civils ;

de M. Pictet, secrétaire général-adjoint, qui assurait le Secrétariat du CICR, de la Présidence et du Bureau et traitait les questions de droit international.

Les quatre membres du Secrétariat général exerçaient leurs fonctions sur un pied d'égalité ; ils assistaient avec voix consultative aux séances du Bureau et faisaient partie, avec voix délibérative, des diverses Commissions du CICR.

D. L'organisation actuelle

1. La Présidence

M. Max Huber qui, depuis la mort de Gustave Ador, en 1928, avait assumé avec les plus hautes compétences et un dévouement inégalable la fonction de Président, exprima le désir de se retirer à la fin de 1944, époque à laquelle il avait atteint l'âge de soixante-dix ans. Le Comité ne put que déférer, avec regret, à ce désir bien légitime et, le 4 décembre 1944, désigna comme Président M. Carl J. Burckhardt, qui, membre du CICR depuis 1933, avait pris une part éminente à son œuvre depuis le début de la guerre.

Peu de temps après, toutefois, M. Burckhardt fut appelé par le Conseil fédéral suisse au poste de ministre de Suisse à Paris et dut renoncer de ce fait à exercer ses fonctions présidentielles. Le CICR demanda alors à M. Max Huber de reprendre, à titre intérimaire, les charges de la Présidence. Ayant accédé à cette requête, M. Huber fut nommé, le 24 février 1945, Président d'honneur, chargé *ad intérim* de la Présidence, M. Burckhardt devenant Président « en congé ». Ce dernier quitta Genève en mai 1945. MM. Jacques Chenevière et Albert Lombard furent également nommés vice-présidents pour 1945. En 1946, le CICR appela à la vice-présidence M. Ed. Chapuisat.

Deux années s'écoulèrent. En janvier 1947, M. Huber demanda au CICR de le relever définitivement de la charge présidentielle exercée à titre intérimaire. Le 29 janvier 1947, le CICR nomma vice-présidents pour l'année en cours MM. Ernest Gloor et Martin Bodmer, qui assumèrent les fonctions de la Présidence, M. C. J. Burckhardt gardant le titre de Président « en congé ».

2. Le CICR « in pleno »

L'organe suprême du CICR est son assemblée plénière, qui, dans la règle, est convoquée une fois par mois.

Ses compétences sont les suivantes :

a) les fonctions statutaires et celles qui découlent du Code civil suisse ; l'élection de nouveaux membres et de membres

honoraires, le Président, les membres du Bureau et leurs remplaçants éventuels, les membres de la Direction [1] et le Secrétariat général ; la création de fondations et d'associations dépendant du CICR ; la nomination des membres de ces fondations et associations, pour autant que cette nomination appartienne au CICR et que celui-ci ne la délègue pas au Bureau ;

b) les décisions d'ordre général concernant l'activité du CICR et son administration ;

c) toutes les affaires que le Bureau jugera bon de soumettre au CICR *in pleno* ;

d) la proposition et l'examen d'initiatives individuelles émanant des membres.

A l'assemblée plénière sont présentés par la Direction centrale et le secrétaire général des rapports mensuels sur l'ensemble de l'activité du CICR.

3. Le Bureau

La structure, les modalités du travail et la composition du Bureau, depuis le jour (10 mars 1943) où, reprenant la succession de la Commission de coordination, il assuma désormais, comme l'avait fait celle-ci, le contrôle et l'inspiration de l'activité du CICR, n'ont jusqu'ici guère subi de changements.

L'article 6 des statuts du CICR [2] ainsi que le « Règlement intérieur concernant le Bureau », adopté le 22 février 1946, déterminent la nature et le travail de cet organe. Voici le texte de ce Règlement :

1. Le Bureau dirige les activités du CICR pour autant qu'elles ne font pas l'objet de décisions en séance plénière ou qu'elles ne sont pas déléguées au Président ou à la Direction centrale et au Secrétariat général par le Comité ou par le Bureau.

2. Il peut constituer des Commissions dans le cadre de l'organisation générale.

3. Il peut confier des tâches spéciales à des membres du Comité dans le cadre de l'organisation générale.

---

[1] Voir ci-dessous, page 54.

[2] Voir ci-dessus, page 43.

4. Le Bureau désigne les membres du Comité ou les personnes au service du Comité qui sont autorisées à signer. Tout acte engageant, à l'égard de tiers, les finances du Comité, devra porter deux signatures de personnes dûment autorisées à cet effet par le Bureau.

5. Dans la règle, les membres de la Direction centrale et le Secrétaire général prennent part avec voix consultative aux séances du Bureau. Celui-ci peut y convoquer dans les mêmes conditions d'autres personnes au service du Comité.

Le Bureau s'est toujours réuni une fois par semaine au moins. Ses membres prennent connaissance de toute la documentation essentielle afférant à l'œuvre du CICR. Les membres de la Direction centrale (directeurs-délégués), ainsi que le secrétaire général lui font rapport sur les faits saillants survenus dans les secteurs dont ils ont la charge et lui soumettent celles des questions qui sont de la compétence proprement dite du Bureau ou à propos desquelles des instructions spéciales sont nécessaires. Le Bureau examine également toutes les questions que lui soumettent les diverses Commissions du CICR et, d'une façon générale, tous les problèmes importants.

Sont réservés à l'examen de l'assemblée plénière du CICR, les sujets qui appellent des décisions d'ordre général concernant l'activité et l'administration du CICR.

Ainsi qu'il est dit dans le « Règlement intérieur concernant le Bureau », mentionné ci-dessus, le Bureau nomme les diverses Commissions spécialisées du CICR. Pour garder le contact avec chacune d'elle, il y délègue un de ses membres, chargé d'assurer la liaison entre le Bureau et la Commission et de lui faire éventuellement rapport sur les mesures prises par cette dernière.

En 1947, les membres du Bureau étaient : le Dr Gloor, vice-président du CICR, *président*, M. Bodmer, vice-président du CICR, Mlle Ferrière, Mlle Odier, M. L. Boissier, M. Grasset, *membres*, MM. Chenevière, Chapuisat et van Berchem, *membres-adjoints*.

4. La Direction centrale, le Secrétariat général et les Conseillers

Dès le début de l'année 1946, le CICR sentit la nécessité d'adapter ses méthodes de travail aux circonstances nouvelles et difficiles de l'après-guerre, afin de maintenir, avec des forces

nécessairement réduites, toute l'efficacité de son action. Le 1er mars 1946, il confia la gestion de ses activités à une *Direction centrale,* dont tous ses services dépendraient.

Cette Direction travaille selon les instructions et sous le contrôle du Bureau. Elle prend notamment toutes les mesures d'administration qui s'imposent (engagement et licenciement du personnel, organisation des services, etc.), et les décisions nécessaires à la marche générale des travaux du CICR et à leur coordination.

La Direction centrale est composée de membres de l'ancien Secrétariat général auxquels est venu, peu après, s'ajouter le directeur des finances et trésorier du CICR. Voici la répartition des compétences :

M. R. Gallopin, directeur-délégué du CICR : Division des Prisonniers, Internés et Civils (P.I.C.), Agence centrale des prisonniers de guerre, Division des délégations ;

M. J. Pictet, directeur-délégué du CICR : Secrétariat du Comité et du Bureau, Division juridique, Division de l'information et de la Revue, Division des archives, Service des traductions ;

M. G. Dunand, directeur-délégué du CICR : Division des secours, Division médicale ;

M. H. Cuchet, directeur-délégué et trésorier du CICR : Division de la trésorerie, Division de l'administration et du personnel.

Quant au secrétaire général du CICR, M. J. Duchosal, il assure les relations extérieures, notamment avec les Sociétés nationales, et ses instructions lui sont données directement par le Bureau. Il assiste aux séances de la Direction, qui se réunit au moins une fois par semaine.

Les directeurs-délégués et le secrétaire général, qui participent aux séances du Bureau, reçoivent de lui les lignes générales de l'action ; ils sont responsables de leur gestion devant lui et lui en rendent compte régulièrement. Ils lui soumettent toutes questions nécessitant une confirmation ou une modification des instructions reçues ou impliquant l'extension d'activités en cours, de même que de nouvelles activités à entreprendre. La Direction établit le budget et le soumet au Bureau qui en contrôle l'application périodique. Elle lui soumet également

toute proposition pouvant entraîner des dépenses non prévues au budget.

Dans la règle, les directeurs-délégués et le secrétaire général prennent part également, avec voix consultative, aux séances plénières du CICR, auquel ils présentent, uue fois par mois en général, un rapport d'ensemble sur les activités en cours.

Le CICR fut appelé à choisir, hors de son sein, un certain nombre de conseillers. Ils peuvent porter devant le Bureau toute question débattue dans une Commission dont ils sont membres. Des conseillers du CICR, MM. F. Siordet, A. Beck et G. Golay, seul le premier est encore en fonction.

5. Les Divisions

De même que le CICR a dû, au fur et à mesure de l'évolution des événements, concentrer et ordonner les forces de son Secrétariat, de même il a modifié la structure et la composition de ses nombreux services et les a groupés en un certain nombre de Divisions correspondant chacune à un aspect bien déterminé de ses activités.

Ces divisions sont actuellement [1] au nombre de neuf, placées sous le contrôle et la responsabilité d'un directeur-délégué. Chaque chef de division est responsable devant un directeur. Ce chef assure la marche de sa Division par l'intermédiaire des chefs de section ou de service et veille à la coordination des efforts de chaque service ou section. (*Cf.*, ci-dessous, le schéma de l'organisation des Services du Comité international de la Croix-Rouge.)

Liste alphabétique des membres du CICR depuis septembre 1939 *à juin* 1947

MM.	Audéoud, G.-E.	(1925) [2]	décédé en 1943.
	Barbey-Ador, F.	(1915)	démissionnaire en 1947 ; membre honoraire.
	van Berchem, R.	(1946)	

[1] Au 30 juin 1947.

[2] Les années indiquées dans les parenthèses désignent les dates de nomination des membres du CICR.

	Bodmer, M.	(1940)	Vice-Président en 1947.
	Boissier, E.	(1914)	démissionnaire en 1940 ; membre honoraire.
	Boissier, L.	(1946)	
Mlle	Bordier, R.	(1938)	
MM.	Bouvier, B.	(1919)	démissionnaire en 1938 ; membre honoraire, décédé en 1941.
	Burckhardt, C.-J.	(1933)	Président dès le 1er janvier 1945, en congé depuis mai 1945.
	Carry, P.	(1946)	
	Chapuisat, E.	(1938)	Vice-Président en 1946.
	Chenevière, J.	(1919)	Vice-Président en 1945.
	Cramer, A.	(1938)	membre honoraire ;
	Cramer, L.	(1921)	démissionnaire en 1946.
	Des Gouttes, P.	(1918)	décédé en 1943.
	Etter, P.	(1940)	
	Favre, G.	(1932)	décédé en 1942.
Mlle	Ferrière, S.	(1924)	
Mme	Frick-Cramer, R.-M.	(1918)	démissionnaire en 1946 ; membre honoraire.
MM.	Gloor, E.	(1945)	Vice-Président en 1947.
	Grasset, E.	(1945)	
	de Haller, E.	(1941)	démissionnaire en 1941 ; membre honoraire.
	de Haller, R.	(1924)	Trésorier de 1924 à 1946 démissionnaire en 1946 ; membre honoraire.
	Huber, M.	(1923)	Président de 1928 au 31 décembre 1944 ; Président *a.i.* de mai 1945 à fin 1946, Président d'honneur.
	Logoz, P.	(1921)	démissionnaire en 1942 ; membre honoraire.

	Lombard, A.	(1942)	Trésorier de 1942 à 1945 Vice-Président en 1945; démissionnaire en 1946.
	Lüchinger, A.	(1946)	
	Martin, P.-E.	(1937)	démissionnaire en 1946.
	Micheli, J.-B.	(1935)	décédé en 1945.
	Motta, G.	(1923)	décédé en 1940.
Mlle	Odier, L.	(1930)	
MM.	Patry, G.	(1929)	
	de Planta, F.	(1930)	démissionnaire en 1945 ; membre honoraire, décédé en 1946.
	Schindler, D.	(1946)	
	Vischer, A.-L.	(1945)	
	Wagnière, G.	(1936)	démissionnaire en 1945 ; membre honoraire.
	Yung, W.	(1937)	démissionnaire en 1941.
	Zangger, H.	(1932)	démissionnaire en 1947 ; membre honoraire.

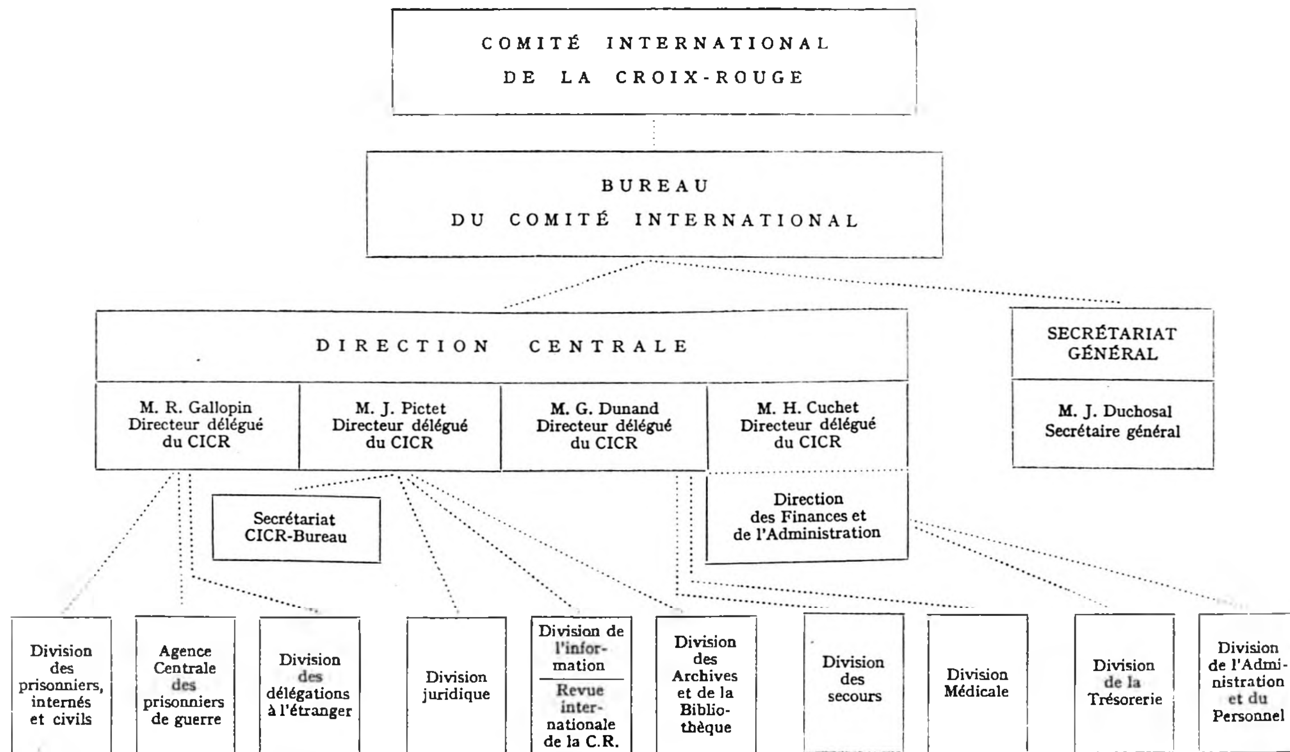
Statistique des collaborateurs du CICR

	Personnel à Genève	Personnel en Suisse [1]	Personnel hors de Suisse [2]	Total
Au 31 décembre 1939	360	—	3	363
Au 31 décembre 1940	1306	450	16	1772
Au 31 décembre 1941	1580	1744	36	3360
Au 31 décembre 1942	1595	1417	70	3082
Au 31 décembre 1943	1764	1157	87	3008
Au 31 décembre 1944	1950	1286	137	3373
Au 31 décembre 1945	1454	814	179	2447
Au 31 décembre 1946	771	232	114	1117
Au 30 juin 1947	590	45	87	722

[1] En dehors de Genève.

[2] Les chiffres qui figurent dans cette colonne ne comprennent que les délégués et les délégués-adjoints, à l'exclusion des collaborateurs — suisses ou étrangers — des diverses délégations et dont le nombre moyen s'établissait à 300 personnes environ.

SCHÉMA DE L'ORGANISATION DES SERVICES DU COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE



III. Les Délégations du CICR dans le monde

A. Généralités

Le rôle d'intermédiaire charitable entre les belligérants exige pendant une guerre, au moins partiellement, des contacts directs. D'ailleurs l'activité du CICR, alimentée par l'extérieur, est entièrement tournée vers l'extérieur, et il est indispensable d'assurer une liaison avec les Croix-Rouges nationales et avec les Gouvernements. C'est l'affaire des missions spéciales et des délégations permanentes.

Si le rôle du CICR était exactement défini par les Conventions, on pourrait constituer d'avance un corps de délégués, ou tout au moins les cadres de ce corps, en fixer les attributions, régler leurs relations avec les Autorités. Mais ce n'est pas le cas et les circonstances seules et les Gouvernements, décideront.

Au début, ce fut relativement simple. La guerre n'affectait encore que quelques pays pour la plupart facilement accessibles de Genève. Et elle devint plutôt, une fois passée la foudroyante campagne de Pologne, une guerre d'attente. Assurer le fonctionnement de l'Agence centrale des prisonniers de guerre et visiter des camps furent les premières préoccupations du CICR et presque les seules pendant un certain temps. Il s'agissait, d'une part, de prendre sur place avec les Autorités et les Sociétés nationales, les mesures propres à accélérer la transmission à l'Agence des listes et des nouvelles et, d'autre part, de reprendre une tradition inaugurée pendant la première guerre mondiale, pour le plus grand profit des captifs, c'est-à-dire de visiter les camps. Mais, alors qu'un 1914 ils n'étaient protégés que par les textes assez sommaires du Règlement de La Haye, les prisonniers de guerre voyaient en 1939 leur sort réglé de façon dé-

taillée par un code entier, la Convention de 1929. Et il appartint aux délégués du CICR, à côté des représentants des Puissances protectrices, de voir comment cette Convention était appliquée.

Pour les visites de camps, on choisit de préférence des médecins, en raison de leurs compétences particulières. Sachant ce que l'homme aguerri peut endurer sans danger, ils se laissent moins impressionner que d'autres par des imperfections visibles, mais qui ne nuisent pas à la santé. En revanche, ils savent discerner les déficiences qui échappent au profane. Ils ne cherchent pas seulement à savoir si « la soupe est bonne », mais encore si elle représente une valeur énergétique suffisante.

Avec l'extension du conflit, les tâches du CICR s'accrurent rapidement : l'Agence dut correspondre avec tous les pays, alors justement que les communications étaient paralysées. Le nombre des prisonniers de guerre se multiplia partout à une cadence très rapide, et en Europe, dans les seuls pays de l'Axe, il se chiffrait déjà par plusieurs millions. Du côté des Alliés ils étaient moins nombreux jusqu'aux derniers mois de la guerre, mais disséminés partout, puisqu'ils furent évacués des fronts d'Europe et d'Afrique du Nord jusqu'aux Indes, aux Etats-Unis et en Australie. D'autre part, chaque nouvelle déclaration de guerre, même dans les pays les plus éloignés du théâtre des opérations, signifia des centaines, des milliers d'internés civils, en Amérique comme en Extrême-Orient, dans le Sud africain aussi bien qu'en Europe. Pour visiter tous ces camps disséminés partout, il fallut des délégués.

Mais la guerre ne s'étendait pas seulement en surface. Elle faisait chaque jour des ravages plus profonds et créait sans cesse de nouvelles catégories de victimes. Aux prisonniers de guerre et « internés civils », en nombre toujours croissant, s'ajoutèrent d'autres victimes par millions ; celles de toutes les populations affamées, persécutées, bombardées, dispersées. Pour les premiers, les Conventions ne furent pas toujours suffisantes, ou pas toujours appliquées. Le CICR plaida, négocia, chercha à combler les lacunes par des actions spéciales. Pour les autres, que ne protège aucune Convention, il tenta ce qu'il put, suscita des actions, organisa, improvisa surtout. Et ces tâches nécessitèrent des délégations plus nombreuses.

A chaque tournant, la guerre créait de nouveaux problèmes, en même temps qu'elle détruisait les moyens de les résoudre. Les belligérants ne combattaient pas seulement à coups de bombes et d'obus, qui anéantissaient les voies de communication et obligeaient constamment le CICR à chercher d'autres voies et d'autres moyens. Leurs armes étaient aussi le blocus, les prohibitions, les interruptions de la correspondance. Si dans les délégations les médecins étaient de plus en plus précieux, il fallait aussi des juristes pour négocier, des commerçants pour acheter des secours, des transitaires pour les transporter, des industriels pour organiser. Et dans un petit pays comme la Suisse, dont toutes les forces vives étaient mobilisées pour la défense nationale, ce ne fut pas chose aisée que de recruter tous les concours exigés par des circonstances aussi exceptionnelles. D'autre part, le CICR ne put pas envoyer autant de délégués qu'il l'eût voulu, ni aussi rapidement, car les belligérants n'étaient pas toujours disposés à les accueillir en nombre suffisant. On dut attendre les visas pendant des semaines, souvent pendant des mois.

Ces hommes, insuffisants en nombre, durent affronter les tâches les plus diverses. Leur rôle était de représenter sur place tous les services de Genève. Mais comment allaient-ils pouvoir diviser leur travail ? C'était possible à Genève ou dans certains pays éloignés du front de bataille, où il n'y avait que peu de problèmes, et toujours les mêmes. Mais cela ne l'était pas en Allemagne, ni dans les pays occupés, bombardés et affamés, où chaque jour et dans tous les domaines s'imposait la nécessité d'une intervention immédiate. Il s'agissait là surtout d'actions rapides souvent imprévues avec leurs exigences impérieuses, alors le technicien devait savoir se faire juriste ; le docteur en droit, hygiéniste ; le médecin, négociant et négociateur. Qui plus est, le délégué, dans certains pays où sévissait l'oppression, quand tout était détruit, ravagé ou dispersé, dut ajouter aux missions dont le chargeait Genève, d'autres tâches, nées de sa présence même. Car la seule vue du panonceau à la croix rouge éveillait chez les gens des espoirs démesurés ; dans leur détresse ils prêtaient au délégué de Genève des pouvoirs presque surnaturels.

Nous ne saurions décrire ici l'activité des délégués, car elle s'intègre à celle du CICR dont ils sont à la fois les antennes et les agents d'exécution. Dans chaque chapitre du Rapport général, et presque à chaque page, on devra imaginer leur présence, leurs démarches interminables et surtout les conditions dans lesquelles beaucoup d'entre eux durent travailler. On devra les imaginer dans des villes où pendant des semaines les avions, jour et nuit, exécutaient leur mission de mort ; où quand ils rentraient exténués d'une expédition et trouvaient une montagne de travail à faire dans l'abri, parce qu'il faudra repartir demain sur la route, pour une tournée de camps ou pour organiser des transports. Il leur faudra rouler alors pendant des heures, prêts à stopper et à se jeter dans les fossés pour échapper aux avions qui foncent sur tout ce qui bouge. Et de ces bombardements qui les menaçaient eux-mêmes, ils retrouvaient toujours et partout la trace fraîche : voies coupées, routes détruites, villes en flammes, bureaux disparus, autorités dispersées, anéantissant des plans laborieusement établis et obligeant sans cesse à en élaborer d'autres, à improviser.

Tâches rudes et multiples qu'il fallut parfois accomplir seul, parce qu'on était subitement isolé de Genève et des camarades, que le courrier manque, et que nul renfort ne peut arriver. Ou parce qu'on a toujours été seul et qu'on le sera jusqu'à la fin de la guerre, comme certains délégués en Extrême-Orient, qui n'étaient pas même toujours reconnus officiellement, mais toujours surveillés et suspectés. Et dans cet isolement en pays étranger, il fallait faire face à tout, prendre des décisions dont dépendait le sort de milliers d'êtres. A tout cela s'ajoutait parfois un cruel sentiment d'impuissance. Toute l'activité des délégués est une protestation contre la souffrance. Mais à cette protestation la réponse n'est trop souvent que de nouvelles souffrances, de nouveaux massacres. Que peuvent-ils donc, dispersés dans un monde qui se déchire ? Que pèsent leurs moyens au regard des puissances déchaînées de la guerre ? Que sont-ils donc, pour faire face à tout ?

De simples hommes — quelques hommes là où il en faudrait cent, ou mille — mais des hommes de cœur, qui n'ont pas renoncé. Ils ont persévéré parce que le CICR qu'ils représentaient est le

« gardien des principes humanitaires » qui signifient santé et vie pour des millions d'êtres condamnés par la guerre à la souffrance et à la mort. Ils avaient foi dans leur mission et cette foi, dans les circonstances tragiques où ils se trouvaient alors que tous les principes s'écroulaient et que les plus belles paroles devenaient vaines, les a fait agir, obstinément, malgré tous les obstacles, sans découragement.

Le CICR peut dire que, dans les moments les plus graves, aux postes les plus exposés — où nombre d'entre eux n'échappèrent que de justesse à la mort — ses représentants ont accompli leur mission avec un sens aigu du devoir et avec un esprit d'abnégation totale.

Sa reconnaissance émue rend ici un dernier hommage à ceux d'entre eux que la mort vint frapper à leur poste :

Ernest BAER	délégué aux Indes britanniques, atteint d'insolation alors qu'il visitait un camp de prisonniers de guerre ;
Robert BRUNEL	délégué en Grèce, épuisé par les charges écrasantes de sa mission ;
Richard HEIDER	convoyeur, noyé lors du torpillage d'un cargo de secours pour la Grèce ;
Charles HUBER	délégué en Allemagne, mort accidentellement en mission ;
Johann JOVANOVITZ	délégué en Allemagne, tué par un factionnaire dont il n'avait pas aperçu le signal ;
Georges MOREL	délégué en Australie, décédé, alors qu'il était en mission aux Indes néerlandaises, des suites d'une opération qui n'avait pu être faite à temps ;
Dr S. PARAVICINI	chef de délégation au Japon, usé par les difficultés de sa mission ;
Marcel REUTER	convoyeur sur l'« Embla », décédé à bord ;
A.William SCHMID-KOECHLIN	délégué en Belgique, mort à la tâche pour n'avoir pas pris le temps de ménager sa santé ;

Matthaeus Vischer, délégué à Bornéo, et sa femme, jugés et exécutés par les Japonais, tant leur insistance à apporter secours aux prisonniers de guerre les avait fait prendre pour des espions !

A cette liste pourraient s'ajouter les noms de tous les collaborateurs locaux du CICR morts dans l'accomplissement de leur tâche.

B. Développement des délégations

La représentation du CICR à l'extérieur s'est constituée d'abord selon les premiers besoins. Par la suite, elle a été organisée selon les nécessités du moment et les circonstances, souvent au prix de maintes difficultés, tant les mesures à prendre, par leur caractère d'urgence et les mille obstacles que la guerre y opposait, forçaient toujours à improviser plus ou moins. C'est ce dont il faut se souvenir en repassant rapidement les principales phases du conflit et en notant leur incidence sur la création et le rôle des délégations.

1. Première phase (septembre 1939 à juin 1940).

Dès l'invasion de la Pologne et la déclaration de guerre par la Grande-Bretagne et la France, le CICR offrit ses services d'intermédiaire charitable aux belligérants. En même temps, il envoya une mission spéciale en *Allemagne* et une en *Pologne* — cette dernière obligée de faire le détour par la Roumanie, ne put atteindre sa destination, car elle fut devancée par les opérations militaires — et en *France.* Ces missions furent renouvelées, suivant les besoins. Simultanément, le CICR prit l'initiative de créer des délégations permanentes dans certains pays moins facilement accessibles de Genève, comme la *Grande-Bretagne,* l'*Egypte* et l'*Argentine* (pour l'Amérique latine).

Il s'agissait surtout d'établir sur place la liaison régulière avec l'Agence centrale des prisonniers de guerre, de visiter des camps de prisonniers et, d'une manière générale, d'assurer les bases de l'action du CICR, selon que le développement de la guerre l'exigeait.

2. Deuxième phase (juin 1940 à juin 1941).

Cette période vit une première augmentation du nombre des délégations. En quelques semaines, au moins de juin 1940, la guerre éclair à l'Ouest permettait à l'Allemagne de faire deux millions de prisonniers de guerre alliés, posant au CICR un problème immense qui est demeuré, jusqu'à la fin des hostilités, l'une de ses préoccupations dominantes. Dès ce moment, malgré la proximité de Genève, les missions spéciales ne suffirent plus. Il fallut, en Allemagne, une délégation permanente. Elle fut d'emblée la plus importante.

Les opérations militaires étaient à peine terminées — provisoirement — en Europe occidentale, que le conflit se porta ailleurs. Il se ralluma dans les Balkans, avec la guerre italo-grecque, suivie le printemps suivant de l'invasion allemande dans le Sud-Est européen, qui amena de nouveaux flots de captifs dans le territoire du Reich. Il se ralluma en Afrique où, après de nouveaux prisonniers faits de part et d'autre, la capitulation d'Addis-Abeba laissa au pouvoir des Anglais une armée italienne entière, aussitôt évacuée vers les camps disséminés dans la plupart des Dominions et colonies britanniques. Il se ralluma encore dans le Proche-Orient.

Les événements obligèrent ainsi le CICR à créer, coup sur coup, des délégations en *Italie*, à *Athènes*, en *Australie*, en *Syrie*, aux *Indes*, à *Belgrade*, en *Afrique orientale italienne* et en *Ethiopie*, en *Afrique orientale britannique*, en *Afrique équatoriale française*, à *Ceylan*, et jusqu'en *Nouvelle-Zélande* et en *Rhodésie*.

Parallèlement à cette augmentation numérique des délégations, on commença à voir grandir les tâches dévolues aux délégués. Aux prisonniers de guerre s'ajoutaient les « internés civils » pour lesquels le CICR demanda et obtint généralement l'application, par analogie, de la Convention de 1929. Il y en avait dans tous les Etats belligérants, non seulement sur le territoire métropolitain, mais encore dans les plus lointaines colonies. Autant de camps de plus à visiter et de problèmes nouveaux à résoudre. D'autre part, à ses services en faveur des prisonniers de guerre, l'Agence centrale ajouta un immense secteur, celui des civils, de ces millions de civils que les exodes, les invasions, les bombarde-

ments, ou simplement la création de fronts de guerre avaient isolés les uns des autres. Ce fut une lourde tâche pour les délégués, assaillis de demandes, submergés par le courrier. Enfin, le Service des « secours » prit un développement tel que les délégués, en Allemagne surtout, durent déployer une activité énorme, en plus des visites de camps, des rapports, des incessantes démarches auprès des autorités pour assurer le transport vers les camps, le stockage et la distribution de milliers de tonnes de vivres, de médicaments, de vêtements... En outre, le CICR dut créer, à *Lisbonne* et à *Marseille*, des délégations techniques, véritables entreprises de transit, pour le déchargement, le rechargement et l'expédition, jusqu'aux entrepôts suisses, des montagnes de colis de secours provenant des pays d'outre-mer.

C'est de cette époque que date l'ouverture d'un secrétariat permanent à *Paris*, d'une représentation à *Washington* et d'une délégation au *Brésil*.

3. Troisième phase (été 1941 à fin 1943).

C'est la période de l'extension du conflit au monde entier. Elle débute avec l'invasion allemande en URSS. Malheureusement, les belligérants en présence sur le front de l'Est n'étaient pas liés par la Convention de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre, faute de ratification de la part de l'URSS. Aussi le CICR vit-il ses offres de services écartées. Il n'aura pas de délégation en URSS et ses délégués en Allemagne, malgré leurs tentatives, ne pourront rien faire pour les prisonniers de guerre soviétiques [1]. Cependant, dès les premiers jours des hostilités, il avait ouvert une délégation à *Ankara* pour la retransmission éventuelle du courrier et de listes nominatives de prisonniers de guerre entre l'URSS et l'Allemagne. Sauf de rares cas, cette délégation ne put jouer le rôle prévu. Elle servit, en revanche, de relais pour le courrier des prisonniers de guerre dans le Proche et le Moyen-Orient et devint, par la suite, une base utile pour les actions de secours en Grèce et dans les Balkans.

---

[1] Voir ci-dessous, page 419.

Mais, en décembre 1941, l'attaque japonaise contre Pearl Harbour, suivie de la déclaration de guerre des pays européens de l'Axe aux Etats-Unis et la foudroyante pénétration japonaise dans l'Extrême-Orient et le Pacifique, créèrent soudain un nouveau problème qui devint lui aussi, pour le CICR, une constante préoccupation.

Du côté américain, à Washington, il y avait déjà une représentation qui devint dès lors une importante délégation. Mais, de l'autre côté, il n'y avait que la petite délégation à Java. Or, le CICR voulait être présent partout où se trouvaient des prisonniers de guerre et des internés civils. Comme il fallait des semaines, voire des mois, pour envoyer des délégués de Genève, on recruta sur place, par correspondance, des citoyens suisses qui voulurent bien accepter une mission dont ils n'imaginaient d'ailleurs pas l'ampleur ni la difficulté. C'est ainsi que le CICR désigna successivement, dès janvier 1942, des délégués à *Tokio*, aux *Philippines*, à *Shanghaï*, à *Singapour*, et à *Hong-Kong*, et en 1943, du côté chinois, à *Chungking*, enfin au *Siam*. Or, le Japon n'avait pas ratifié la Convention de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre. Les offres de services du CICR, son insistance à vouloir exercer son activité traditionnelle, laissaient les Autorités nippones plutôt réticentes. Elles ne consentirent à reconnaître officiellement que les délégués à Tokio, celui de Shanghaï et celui de Hong-Kong ; en fait, l'activité de ces délégués fut plutôt tolérée qu'admise. Quant aux autres représentants du CICR, ils ne purent agir qu'à titre personnel. Ce n'est qu'aux derniers jours du conflit, et pour Tokio seulement, que le CICR fut autorisé à envoyer des délégués de Genève. Ses représentants en Extrême-Orient furent jusqu'au bout forcés d'agir en isolés. Dispersés dans une portion immense du globe, ils avaient devant eux des tâches écrasantes, tant les prisonniers de guerre et les civils avaient besoin de secours et si grands étaient les obstacles à surmonter. Incompris, sans cesse entravés, suspectés, parfois brimés, et toujours seuls, ils ne se laissèrent point décourager et montrèrent une persévérance telle, que deux d'entre eux la payèrent de leur vie.

La situation militaire était à peine stabilisée à son tour — provisoirement — en Extrême-Orient, qu'elle évolua de nou-

veau en Occident. Octobre 1942 vit la première offensive britannique en Lybie, suivie, en novembre, du débarquement allié en Afrique du Nord française. Dès lors la campagne se poursuivit, laissant des masses croissantes de prisonniers de guerre des pays de l'Axe, jusqu'à la libération totale de l'Afrique, en mai, pour se poursuivre presque immédiatement en Italie. Puis vinrent la capitulation italienne et la division de la péninsule, à la fois par le front militaire et par la situation politique intérieure.

Des événements d'une telle envergure eurent de profondes répercussions sur le travail du CICR. Il fallut immédiatement renforcer les délégations existantes en Egypte et en créer de nouvelles. D'autant que, depuis l'occupation de la zone sud de la France, la Suisse était encerclée et que les communications avec les pays alliés, déjà lentes, étaient devenues très difficiles. Mais, tandis qu'en Allemagne, par exemple, le rassemblement des prisonniers de guerre sur le territoire d'un même pays, la centralisation des autorités et des bureaux militaires et l'état encore suffisant des voies de communications permettaient d'avoir une seule délégation dans la capitale, d'où les délégués rayonnaient vers les camps et d'où ils pouvaient téléphoner à Genève, dans la zone méditerranéenne, au contraire, la dispersion des camps de prisonniers de guerre, la diversité des bureaux militaires alliés, la mobilité de la situation et les difficultés de communications obligèrent à créer nombre de délégations nouvelles, aussitôt assaillies de tâches diverses. Ce fut successivement, en 1943, l'ouverture de délégations à *Oran*, à *Tunis* et à *Tanger ;* puis c'est *Milan*, *Florence*, *Vérone ;* puis *Gênes* et *Turin ;* puis *Palerme*, et enfin en janvier 1944, *Naples*, tandis que des missions spéciales allaient jusqu'au *Yémen*, en *Afrique équatoriale française* et à la *Côte de l'Or*.

Dans les pays les plus éloignés des opérations, chaque déclaration de guerre, ou même la simple rupture des relations diplomatiques, provoquait l'internement de civils, résidents ou marins des bateaux torpillés ou sabordés. D'autre part, certains pays neutres, voyant arriver chez eux des troupes armées, des prisonniers de guerre évadés ou des groupes de civils chassés par les persécutions, créaient des camps d'internement. Dans l'un et l'autre cas, le CICR revendiqua et obtint l'autorisation d'exer-

cer son activité charitable dans les camps. C'était chaque fois de nouvelles délégations à ouvrir, le plus souvent avec des hommes recrutés sur place. Dans l'hiver 1941-1942, au *Surinam*, à *Haïti* et à la *Jamaïque ;* l'été suivant au *Vénézuéla*, en *Colombie*, au *Mexique*, puis en *Uruguay* et en *Bolivie*. L'automne vit s'ouvrir des délégations au *Brésil*, à *Madagascar ;* l'année suivante, à *Zagreb*, en *Suisse*, en *Espagne*, en *Hongrie* et à *Cuba*.

Si la guerre était devenue mondiale, elle était totale aussi. Aux campagnes aériennes qui détruisaient les ports, les gares, les grandes entreprises, paralysant peu à peu la vie économique, et aux campagnes sous-marines qui envoyaient par le fond l'approvisionnement de populations entières, s'ajoutèrent des blocus et contre-blocus économiques et financiers et, dans les pays occupés, des réquisitions massives. La situation économique, en Europe et en Extrême-Orient, s'aggrava toujours plus et les prisonniers de guerre en souffraient. Il fallut intensifier les actions de secours entreprises en leur faveur, alors précisément que s'accroissaient encore tous les obstacles. Ces actions, surtout en faveur des prisonniers de guerre dans les pays de l'Axe, devinrent extrêmement importantes, nécessitant un constant renforcement des délégations existantes. Outre les prisonniers de guerre, il y avait des millions de civils qui paraissaient voués à mourir de faim. Pour eux, pas de conventions, si ce n'est l'ancien Règlement de La Haye, non respecté et qui, en ce qui concerne le CICR, ne fournit aucune base d'action. Pourtant, avec les moyens dont ils disposaient — moyens dérisoires au regard du désastre — le CICR et ses délégations firent tout ce qu'ils purent. Après des actions sporadiques, une action plus ample et durable s'engagea : celle des secours à la Grèce. Tôt après l'occupation totale de ce pays, la délégation à Athènes, prévue pour l'action habituelle en faveur des prisonniers de guerre, coopéra aux secours en organisant des soupes populaires. Mais cela ne suffit pas et, devant la gravité de la situation, le monde s'émut ; grâce notamment à l'intermédiaire neutre du CICR, des vivres franchirent le blocus. La délégation du CICR mit alors sur pied une vaste organisation de secours qui, avec le concours d'une délégation suédoise, prit une ampleur sans précédent. C'est qu'il ne s'agissait pas moins que d'organiser le ravitaillement permanent de tout un pays.

Aussi fallut-il encore, en plus de la délégation dans la capitale, être représenté à *Salonique*, en *Thessalie*, à *Corfou*, ailleurs encore. [1]

Il n'y avait pas seulement la Grèce. D'autres pays devaient être secourus. Le problème était si vaste qu'un organisme spécial fut créé conjointement par le CICR et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge [2] et s'occupa des secours aux populations civiles. Mais les exigences du blocus ne permettaient l'envoi de vivres que dans les pays où le CICR était en mesure d'en contrôler effectivement la distribution. Cela signifia une activité supplémentaire pour plusieurs délégations existantes, donc leur renforcement encore, et la constitution de nouveaux postes : en *Roumanie*, où l'on acheta du blé et assura son expédition vers les pays affamés ; en *Belgique*, pour le contrôle des distributions ; à *Saint-Sébastien*, pour le transit.

Une telle situation, on le devine, devait avoir des répercussions sur l'organisation du travail à Genève même.

Pendant les deux premières phases de la guerre, les délégués étaient encore peu nombreux ; leurs tâches, comme celles du CICR, encore restreintes ; les communications avec Genève, relativement aisées. Les délégués dépendaient directement des membres et du Secrétariat du CICR, et les questions relatives à leurs missions étaient traitées à Genève selon des compétences délimitées d'après un critère géographique. Au début du printemps 1941, une coordination s'imposa sous la forme d'une séance hebdomadaire consacrée à l'étude en commun, par les membres du CICR et du Secrétariat les plus particulièrement intéressés, de tous les problèmes posés par l'activité et la structure des délégations.

La troisième phase de la guerre, l'extension du conflit à toute la terre, obligea le CICR à créer des représentations dans presque tous les pays ; et le développement d'activités nouvelles nécessita une répartition du travail à Genève en compartiments

---

[1] Voir Aide à la population civile grecque, volume III, Partie IV, chapitre 2.

[2] La « Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale », dont l'activité fait l'objet d'un rapport spécial.

spécialisés, les « Divisions ». Comme les communications avec le siège central devenaient toujours plus difficiles, et qu'elles étaient même parfois complètement interrompues, il ne suffit plus que le délégué partît avec des directives de l'Agence et un plan de visites de camps. La plupart du temps, il avait à travailler pour le compte de deux ou de plusieurs des divisions du CICR, et à être prêt, selon les circonstances, à s'employer simultanément dans tous les domaines de l'activité de celui-ci. Les uns partaient pour des postes où ils seraient seuls. D'autres pouvaient le devenir à tout moment. Il leur fallait donc être suffisamment informés des activités du CICR dans le monde entier et de la doctrine générale qui les commandait.

Tout cela rendit de plus en plus ardu le recrutement des délégués, qui devint pour le CICR une source de graves préoccupations. Il s'agissait de trouver assez d'hommes, et d'hommes qualifiés. En 1943, le délégué du CICR devait être prêt à affronter toutes les situations. Il devait posséder des connaissances professionnelles et linguistiques variées, des qualités intellectuelles et physiques solides, et il devait être doté de toutes les qualités morales.

Ce recrutement rencontrait encore de sérieuses entraves d'ordre pratique : demandes d'agrément et de visas, préparation de l'itinéraire, obtention des moyens de transport ou des titres de passage, dans certains cas ravitaillement presque total du délégué et de sa délégation.

Aussi fallut-il créer successivement, dès le début de 1942, un bureau spécialisé dans certaines questions administratives et un « Journal des délégués », apportant périodiquement à chacun d'eux dans les cinq continents aussi bien des informations générales sur les activités de Genève et des autres délégations que des directives propres à les orienter et à faciliter leur travail. Une « direction des délégations » fut chargée de coordonner progressivement tout ce qui concernait les délégués. Au printemps 1943, une véritable « *Division des délégations* » prit place dans l'organisation interne du CICR à côté des autres grandes divisions. Elle centralisa toutes ces opérations : recrutement, nomination et formation des délégués, organisation des voyages, instructions générales, séances de rapports, d'information et de travail

lors du passage ou du retour, à Genève, de tel ou tel de ces hommes.

Dès la fin de 1943, il fallut constituer une « Commission des délégations ». Composé de membres du Comité et de représentants du haut personnel, ce Conseil hebdomadaire donnait les directives générales, fixait des points de principe, prenait les décisions importantes, orientait les délégués de retour de mission.

4. Quatrième phase (janvier 1944 à août 1945).

Durant cette dernière phase, le réseau des délégations du CICR ne s'accrut guère que de celle qui fut ouverte à *Bratislava*. En effet, dès la fin de 1943, et l'URSS mise à part, il s'étendait sur le monde entier, à l'exception de la Hollande et de la Pologne. En revanche, le développement continuel des opérations militaires et la complication croissante des problèmes exigèrent des modifications dans la structure et le rôle de maintes délégations et le renforcement de plusieurs d'entre elles.

L'offensive des armées soviétiques qui, assez rapidement, libéra les pays du Sud-Est et de l'Est européen, ne provoqua guère de changements. En revanche, en même temps qu'elle coupait les délégués de toute communication avec Genève, elle les plaçait devant des tâches nouvelles. Ainsi, dans les derniers temps de la lutte en Hongrie, la délégation à Budapest fut appelée à jouer un rôle essentiel pour la protection de certaines parties de la population civile, puis à diriger d'importantes actions de secours. Les sous-délégations de *Vienne* et de *Prague*, à l'ouverture desquelles les Autorités allemandes n'avaient finalement consenti qu'en décembre 1944 et avril 1945, devinrent des délégations proprement dites dès la libération et eurent immédiatement à faire face aux problèmes les plus délicats. Il en fut de même en Grèce, où, après le débarquement britannique, et tout en continuant quelque temps à prêter ses services pour le ravitaillement du pays, la délégation joua le rôle d'intermédiaire neutre dans le conflit interne qui opposa les forces de l'EAM au Gouvernement hellénique.

En Italie, la profusion de petites délégations permit, à mesure que se déplaçait la ligne de front, d'assurer la permanence de

l'action charitable du CICR, sans qu'il fut besoin de renforts immédiats. En France, en revanche, il en alla tout autrement. Les débarquements alliés, pour commencer, coupèrent les voies d'acheminement vers la Suisse des secours destinés aux camps en Allemagne. Une fois de plus, on dut improviser et créer à *Göteborg*, en Suède, une délégation nouvelle pour le déchargement et la réexpédition vers *Lubeck* — où s'installa une sous-délégation — des secours jusqu'alors acheminés via Lisbonne et Marseille. Ensuite, la libération de la France entraîna la modification immédiate de la délégation à Paris. Celle-ci, qui travaillait pendant l'occupation allemande surtout pour le compte de l'Agence, fut renforcée à plusieurs reprises dès septembre 1944. Des éléments de la délégation d'Alger s'y ajoutèrent pour assumer le rôle imposé brusquement par la présence, sur un territoire encore désorganisé, des prisonniers de guerre allemands dont le nombre croissait. Deux délégations régionales furent créées, l'une à *Lyon*, pour les activités usuelles, l'autre à *Toulon*, pour reprendre l'ancienne activité de celle de Marseille.

Pendant toute la durée de la guerre, le CICR s'était efforcé d'installer des délégations dans les pays occupés par l'Allemagne. Mais tout ce qu'il put obtenir pour la Norvège, la Belgique et la France, fut d'abord l'envoi de missions spéciales émanant de la délégation du CICR accréditée à Berlin. Plus tard, il fut autorisé à avoir un « agent de liaison » à Belgrade et un secrétariat à Paris. Enfin, ses efforts furent couronnés de succès pour la France, la Belgique et Belgrade, tandis qu'ils demeurèrent toujours vains pour la Hollande et la Pologne.

C'est en Allemagne que les événements des derniers mois de la guerre eurent le plus de répercussions. Sous la double pression des offensives alliées et des bombardements, les villes et les voies de communications étaient détruites, le trafic paralysé, les autorités dispersées. Et c'est dans ces circonstances que des camps entiers de prisonniers de guerre furent évacués à la hâte, à pied, sans vivres. Aussi le travail pour l'Agence et l'œuvre de secours aux millions de prisonniers rassemblés dans ce pays devinrent-ils un problème compliqué, aux données chaque jour changeantes. On dut décentraliser presque au hasard,

recruter et instruire en hâte de nouveaux délégués. Mais les visas, les agréments, ne s'obtenaient que très difficilement et les voitures manquaient. A peine cinq ou six nouveaux délégués étaient-ils partis qu'il en fallait préparer d'autres. En avril 1945, ils étaient 40. Chiffre énorme comparé aux effectifs des autres délégations — il y avait à ce moment 179 délégués dans le monde — mais insuffisant encore pour la tâche à accomplir. C'est alors que le CICR réussit à faire partir « in extremis », à force de démarches, des délégués qui consentaient, véritables otages, à s'enfermer dans certains camps de concentration pour y sauver les internés des exterminations de la dernière heure.

La capitulation de l'Allemagne ne clarifia pas immédiatement la situation. Des foules de prisonniers allemands remplacèrent dans les camps celles, maintenant libérées, des prisonniers de guerre alliés. Partout des millions de gens, anciens déportés, personnes déplacées venues de tous les pays autrefois occupés par l'Allemagne, attendaient — et beaucoup attendront longtemps encore — leur rapatriement. Et les vivres faisaient défaut, de même que les médicaments, les vêtements.

Pendant quelque temps, les délégués disséminés dans le pays, assaillis de toutes parts de demandes diverses, firent ce que l'idéal charitable de la Croix-Rouge leur commandait et ce que les faibles moyens à leur disposition leur permettaient. Pendant quelque temps, chacun d'eux constitua presque à lui seul une délégation autonome pour la région où il se trouvait. Seuls les membres de la délégation restés à leur poste à Berlin, dans leur immeuble détruit par les bombes, furent réduits à l'inaction, car les autorités occupantes ne les laissaient pratiquement pas agir. Elles finirent même par les interner dans des camps, en Russie, pendant quelques mois, sans invoquer aucun motif avant de les rapatrier en Suisse. Ces hommes et une femme qui s'étaient consacrés pendant des années à apporter derrière les barbelés le réconfort moral et matériel, à tenter jour après jour d'établir un contact entre les familles coupées par la guerre, se trouvaient à leur tour captifs, sans délégués pour les visiter, sans nouvelles de leur famille ni du CICR.

Puis on réorganisa le travail, pour autant que c'était possible dans un chaos. L'Allemagne étant coupée en quatre zones

distinctes, il n'était pas question de recréer une délégation unique. S'adaptant à la situation, le CICR créa quatre postes autonomes, à *Francfort s/le Main,* pour la zone américaine, avec sous-délégations à *Munich* et *Bayreuth ;* à *Vlotho,* pour la zone britannique ; à *Baden-Baden,* pour la zone française, avec sous délégations à *Fribourg-en-Brisgau* et à *Bad-Kreuznach ;* enfin, un peu plus tard, à *Berlin.*

Il en fut de même en Autriche, où, à côté de la délégation à Vienne, d'autres furent établies à *Salzbourg,* à *Bregenz,* à *Bad-Gastein,* puis à *Innsbruck,* à *Linz,* et un peu plus tard à *Klagenfurt.*

* * *

Cinq ans après l'armistice franco-allemand, la situation était renversée, les Puissances alliées détenant autant de millions de prisonniers allemands que le Reich avait eu de millions de prisonniers alliés. Et tandis que l'action du CICR en faveur des prisonniers de guerre avait été, pendant cinq ans, beaucoup plus importante quantitativement pour les ressortissants alliés que pour ceux de l'Axe, elle devait désormais s'occuper de ces derniers. Les délégations dans les principaux pays alliés furent à leur tour renforcées, tandis qu'il s'en créait dans des pays libérés, aux *Pays-Bas,* au *Danemark,* en *Norvège* et en *Pologne.* Dans un tout autre secteur, une délégation fut ouverte dans le *Dodécanèse,* pour la répartition des secours aux populations de ces îles.

Lorsque survint la fin du conflit dans le Pacifique, les Autorités japonaises consentirent enfin à reconnaître officiellement ceux des délégués dont elles ne toléraient jusqu'ici qu'une activité charitable « à titre privé ». C'est à ce dernier moment également, entre la bombe atomique de Hiroshima et celle de Nagasaki, que la délégation à Tokio vit lui arriver le renfort attendu depuis dix-huit mois, le premier que le CICR, depuis le début des hostilités en Extrême-Orient, soit parvenu à envoyer de Genève, alors qu'au début de 1944, la mort lui avait enlevé son chef. Il avait fallu des mois et des mois pour obtenir le consentement de Tokio à la désignation d'un successeur et d'une déléguée adjointe ;

des mois encore de démarches et d'attente pour obtenir tous les visas nécessaires ; des semaines enfin pour le voyage.

A la fin des hostilités les Puissances alliées requirent le concours de ces délégations du CICR pour venir en aide à leurs ressortissants, ex-prisonniers de guerre et internés, et pour les rapatrier. Puis, d'un jour à l'autre, parce que la Croix-Rouge n'a qu'une ligne de conduite, les délégués se préoccupèrent du sort des millions de Japonais tombés aux mains de leurs vainqueurs.

5. L'après-guerre

La fin des hostilités ne permit pas de « démobiliser » les délégations aussi rapidement qu'on le pensait. Tant que ne seront pas rapatriés ces millions de prisonniers de guerre, il faudra s'occuper d'eux. Si, dans certains pays, leur nombre décroissant autorise une réduction progressive des délégations, dans d'autres, au contraire, leur masse considérable, leur dispersion en d'innombrables détachements de travail, leur état de dénuement, l'absence de tout secours en provenance de leur patrie et la situation économique encore mauvaise du pays où ils sont captifs, exigèrent plutôt un renforcement. C'est ainsi que la délégation en France devint la plus importante. D'autre part, les activités du CICR en faveur des autres catégories de victimes de la guerre ne cessèrent pas immédiatement. L'apaisement des maux de la guerre requiert d'urgence tous les concours. Le CICR prête le sien et celui de ses délégations aussi longtemps qu'il le peut. Enfin, de nouveaux conflits, locaux il est vrai, éclatèrent ici et là, en Indonésie, en Indochine, en Grèce, nécessitant l'envoi de délégués.

Toutefois, l'absence d'opérations militaires et le rétablissement progressif des communications permirent de normaliser le travail. On put établir des contacts directs avec les délégations jusqu'ici isolées, et enfin réduire et même fermer définitivement l'une après l'autre, surtout depuis 1946, bon nombre de délégations, présage de la fermeture de toutes les autres dans un monde enfin rendu à la vie normale.

C. Quelques aperçus statistiques

a) *Effectifs des délégations permanentes du CICR.*

En 1940, le nombre des délégations passe de 3 à 12, celui des délégués de 3 à 16. Ces chiffres s'élèvent progressivement par la suite et atteignent en 1945 leur plus haut point : 76 délégations et 179 délégués. En 1947, il subsiste encore 43 délégations et 106 délégués.

Au total 340 personnes ont été déléguées de 1939 à 1947. Le personnel subalterne des délégations n'est pas compris dans ces chiffres.

b) *Missions spéciales du CICR.*

Ces missions, accomplies à partir de Genève par des personnes n'appartenant pas aux délégations permanentes, ont été au nombre de 194, réparties ainsi :

	6	en 1939
	28	en 1940
	20	en 1941
	17	en 1942
	33	en 1943
	26	en 1944
	28	en 1945
	20	en 1946
	16	pendant les six premiers mois de 1947.
Total	194	

c) *Visites de camps.*

Les délégués du CICR ont effectué 11.175 visites de camps de prisonniers de guerre et d'internés civils, à savoir :

	25	en 1939	
	200	en 1940	
	700	en 1941	
	1000	en 1942	
	1250	en 1943	
	1400	en 1944	
	2200	en 1945	
	3300	en 1946	
	1100	en 1947	(jusqu'à fin juin)
Total	11.175		

d) *Distances parcourues.*

Par chemins de fer et en voitures automobiles, sur terre, sur mer ou dans les airs, les délégués du CICR ont franchi 16.430.300 km. soit environ 410 fois le tour de la terre ; alors que la distance parcourue pendant l'année 1939 n'est que de 30.000 km., elle s'accroît progressivement jusqu'en 1945, où elle atteint 4.135.000 km.

D. Quelques instants de la vie des délégués

Plus d'un délégué du CICR, s'il voulait raconter ses aventures, pourrait écrire un livre passionnant. Et rien qu'à puiser dans leurs rapports de mission, le CICR pourrait publier toute une épopée. On décrirait alors les tribulations de ces délégués en Extrême-Orient, les mésaventures de celui-ci, arrêté, relâché, arrêté de nouveau, soumis à d'interminables interrogatoires ; la fin tragique de celui-là et de son épouse, arrêtés, jugés, condamnés et exécutés parce que leurs bourreaux ne pouvaient comprendre que leur acharnement à apporter quelques secours à des prisonniers de guerre fût désintéressé ; les miracles opérés par un autre pour organiser une fête de Noël dans un camp ; l'esprit d'initiative et d'audace — les ruses parfois — dont tous durent faire preuve, ou les odyssées des colonnes de secours en Allemagne, dans les derniers mois de la guerre ; la vie des délégations

dans les villes pilonnées ou assiégées, tant d'autres choses encore.

On ne saurait le faire ici. Tout au plus peut-on par quelques exemples tirés de carnets de route ou de rapports, essayer d'illustrer certains aspects souvent insoupçonnés de la vie des délégués du CICR.

En Méditerranée, au soir du 27 octobre 1943...

Sous un ciel bouché, le cargo « Padua » creuse avec peine les flots noirs. Il est chargé à pleins bords de sacs postaux et de colis qu'il achemine de Lisbonne vers Marseille. Le délégué du CICR s'enquiert de la position du bateau.

— Où sommes-nous, capitaine ? — Nous devons avoir dépassé Sète.

Et le vieux loup de mer, un Portugais sensible sous une apparence dure et frustre, maugrée. Pas de points de repère, pas de phare, pas la moindre lumière sur les côtes françaises...

Vers minuit, le délégué regagne sa cabine et ne tarde pas à s'y endormir profondément. Une formidable détonation l'arrache à son sommeil. Il bondit hors de sa couchette, tourne le commutateur. Pas de lumière. Sa main ouvre à tâtons la porte de la cabine. L'eau atteint la coursive, des hurlements à la mort s'élèvent dans la nuit. Des torrents d'eau le projettent contre le fond de sa cabine. Aucun affolement en lui, mais un curieux phénomène de dédoublement. Avec une totale lucidité, il emmagasine dans ses poumons tout l'air qu'ils peuvent contenir, puis retient son souffle. Quand la cabine est pleine, il en sort à la nage. Le courant l'entraîne par le fond le long de la paroi de la coursive. Il atteint l'arrière du « Padua », et le passage qui conduit au-dessus de l'entrepont. Mais à lutter contre la succion du bâtiment qui l'entraîne toujours vers le fond, ses forces s'épuisent. C'est fini...

Respiration artificielle, retour à la vie. Le capitaine et une partie de l'équipage, logés à l'avant du cargo, étaient parvenus à couper les amarres des embarcations de sauvetage. Entendant les appels du délégué, ils l'avaient finalement découvert et repêché, nu, les mains crispées aux barreaux d'une cage à poulets qui flottait entre deux eaux.

Sauvé ! seul rescapé des huit hommes qui se trouvaient à l'arrière du « Padua ». Mais on était encore à 5 milles de la côte...

* * *

Salonique, 1944... Depuis plus d'un an la délégation du CICR exerce, dans des conditions particulièrement délicates, une action de secours en faveur des habitants de la ville et de la province. Pressuré par les vain-

queurs, le pays est le théâtre permanent d'escarmouches, de meurtres d'occupants, de représailles et d'exécutions ; il faut compter sans cesse avec les patrouilles militaires, les partisans, avec les routes minées et défoncées.

Au début du mois d'août, revenant d'une de ces actions de secours, un délégué apprend que la petite ville de Naoussa, sur le plateau d'un contrefort du Vermion, a été libérée par les partisans. Les Allemands se sont retranchés dans la gare située à six kilomètres de la ville et la population manque de vivres. Il se décide à faire un détour par Naoussa pour apprécier sur place la situation.

Au moment de s'engager sur la route d'Edessa à Verria, il donne au chauffeur des ordres très précis : La route est minée par endroit, et il ne faudra jamais dépasser vingt kilomètres à l'heure, si des combats se livrent entre Allemands et partisans, comme le font supposer les coups de feu qui déchirent l'air par intervalles, ralentir encore ; enfin, si la voiture est attaquée, stopper aussitôt.

On s'engage prudemment. Le chauffeur scrute la route, tandis que les autres occupants de la voiture observent le terrain : à gauche, la voie ferrée Salonique-Florina et à droite, une petite plaine qui s'étend jusqu'au pied du Vermion, repaire de partisans que les Allemands n'ont jamais pu anéantir. Les voyageurs arrivent ainsi tout près du lieu dit « Aghios Nicolaos », à trois kilomètres de Naoussa. A ce moment, des coups de feu éclatent. Aucun doute : l'attaque est dirigée contre la voiture ! Le chauffeur stoppe, les occupants se précipitent vers un ruisseau à droite de la route, se couchent dans vingt centimètres d'eau. Devant eux, un champ de maïs masque à demi la voiture. Puisse-t-il préserver le moteur ! Les balles viennent du côté des partisans. N'ont-ils pas distingué les insignes de la Croix-Rouge sur les faces de la voiture ? Ou croient-ils à un camouflage ? Pendant une demi-heure, les balles ne cessent de pleuvoir. La voiture est touchée : Des vitres sont brisées un pneu éclate. Maintenant, des coups de feu proviennent du côté de la voie ferrée : sans doute une riposte des Allemands venus de la gare. Les voyageurs sont entre deux feux. Par bonheur, le tir des Allemands montre qu'ils ont discerné les insignes de la Croix-Rouge, qu'ils cherchent à épargner la voiture en visant les partisans.

Au bout d'une demi-heure, le feu cesse brusquement. Est-ce vraiment la fin de l'escarmouche ? Il faut tenter de sortir de cette impasse. On répare en hâte. Puis le délégué décide de se rendre à pied, avec son secrétaire, jusqu'au village d'Aghia Marina, distant de quatre kilomètres. De là, il essaiera de téléphoner au Quartier Général des partisans. La voiture est laissée sous la garde du chauffeur.

Finalement, les voyageurs arrivent à la tombée de la nuit à Naoussa, toute pavoisée de drapeaux grecs et alliés et qui les accueille avec joie. Au Quartier Général des partisans, on déplore la méprise et chacun se félicite que l'incident n'ait pas eu de conséquence grave.

La situation alimentaire est en effet des plus précaire, il faut des secours. Comme les Allemands contrôlent la route Salonique-Verria-Naoussa, un ravitaillement direct est impossible. Mais il y a des sentiers de montagne entre Naoussa et Verria, où se trouve un dépôt de vivres et de médicaments du CICR : on recourra à des colonnes de mulets.

* * *

Paris, 15 août 1944... Les représentants du CICR apprennent que l'hôpital d'Orléans réclame d'urgence des médicaments, des produits pharmaceutiques et des aliments de régime, et que le stalag est à court de vivres.

Ils chargent cinq tonnes de secours sur le camion que la Croix-Rouge française met à leur disposition. Deux employés fournis par elle, le chauffeur et son aide, accompagnent le délégué du CICR.

Le départ a lieu le lendemain à 15 heures, et le camion atteint Etrechy, à 7 kilomètres d'Etampes. Il y est arrêté par des SS qui vérifient l'ordre de mission présenté par le délégué. En dépit de cet ordre, ils lui enjoignent de regagner Paris ! On fait mine d'obtempérer et le véhicule rebrousse chemin. Mais à un kilomètre de là, il bifurque sur Douray, atteint La Ferté-Alais, puis poursuit sa route en direction de Malesherbes qu'il contourne par des chemins vicinaux. Aux environs de Pithiviers, il atteint la route nationale 51 et roule de nouveau vers Orléans...

Après quelques incidents de route, les voyageurs arrivent vers 21 heures à Vominbert, dans la banlieue d'Orléans. Des civils agitent les bras vers eux et leur signalent que la bataille fait rage, tout près ; il paraît qu'une colonne blindée américaine a attaqué Orléans dans l'après-midi... On entend le crépitement des mitrailleuses, entrecoupé de fusillades et de coups de canon. Le délégué décide de garer provisoirement le camion dans une cour de ferme. Puis la nuit tombe, la fusillade cesse, tandis que l'artillerie continue son feu.

Dès l'aube du 17, le camion reprend la route. Il atteint rapidement Orléans, où toute la population, malgré les recommandations qui lui ont été faites, circule joyeuse dans les rues décorées aux couleurs françaises et alliées.

Le délégué est accueilli avec joie à l'hôpital St-Aignan par la présidente du Comité de la Croix-Rouge française à Orléans et par les deux médecins, un commandant français et un capitaine anglais, ex-prisonniers de guerre. La garde allemande de l'hôpital vient de se rendre et les prisonniers de guerre malades sont libérés. Le commandant annonce qu'un train devait partir le 14 août avec tous les prisonniers de guerre pour Charleville via Paris, mais que la Résistance, prévenue à temps fait sauter les rails à quelques kilomètres d'Orléans. Les prisonniers de guerre ont pu se sauver dans les bois.

Les colis de vivres et de médicaments sont remis à l'hôpital où les blessés civils arrivent constamment. La situation est angoissante. Du quartier d'Olivet qu'occupent les forces allemandes, sur la rive gauche de la Loire, l'artillerie bombarde Orléans sans répit. Tout le long des quais, les rues sont prises en enfilade. A la demande de la Mairie, le délégué du CICR et ses deux compagnons utilisent leur camion pour aller porter secours à des gens bloqués dans certains quartiers. Les balles sifflent à leurs oreilles. Des soldats allemands, retranchés sur les toits, tirent dans les rues. Des Américains leur répondent, des civils aussi. La maison où le camion doit prendre en charge des femmes et des enfants se trouve dans une rue qui aboutit au quai de la Loire, exposée à tout instant au tir de l'artillerie. Un obus passe au-dessus de la tête des sauveteurs, des civils hurlent. Mais tous les occupants du camion sont indemnes.

Dans l'après-midi, la canonnade cesse. Le délégué, sa tâche achevée, décide de regagner Paris et se présente aux Autorités américaines. Un colonel le reçoit très courtoisement et l'invite à demeurer à Orléans jusqu'à l'arrivée des Alliés à Paris.

— S'agit-il d'un ordre, mon colonel ? demande le délégué. — No, but it's for your own sake —

Le représentant de la Croix-Rouge remercie, puis indique sur la carte l'itinéraire qu'il voudrait suivre... On lui marque alors approximativement l'extrême pointe des blindés américains sur la route de Pithiviers. Et les trois hommes repartent immédiatement vers la capitale, qu'ils atteindront le lendemain après-midi, après un voyage mouvementé.



Allemagne, février 1945... Les événements militaires sur le front de l'Est ont décidé les Autorités allemandes à replier vers le centre du Reich les camps de prisonniers de guerre installés dans les régions menacées par l'avance russe : repli précipité. En longues colonnes, nourris le plus souvent d'une tranche de pain par jour, les hommes sont astreints à des marches exténuantes. Aux souffrances de la faim s'ajoutent celles du froid, et des centaines d'entre eux meurent sur les routes du Gouvernement général de Pologne ou du Protectorat de Bohême et de Moravie.

Après de multiples démarches, la délégation du CICR à Berlin connaît enfin l'itinéraire des colonnes et leurs horaires approximatifs de marche. Elle obtient l'autorisation de tenter un ravitaillement. Un plan de transport par camions est établi. On essaiera simultanément d'acheminer des colis par chemin de fer vers des points de passage. Une colonne est signalée, en marche vers Carlsbad et Marienbad, d'une quinzaine de milliers de prisonniers de guerre pour la plupart britanniques, et de trois à quatre mille prisonniers de guerre russes pour lesquels, théoriquement, le CICR ne peut rien.

Un délégué est chargé d'amener dans les deux villes sus-indiquées quatre wagons de colis restés en souffrance à Weissenfels près de Leipzig. Donnons lui la parole :

« En route donc vers Weissenfels sur des autostrades que guettent les redoutables « Tieffliege r » [1]. La petite 5 chevaux accomplit des miracles de vitesse. Elle consentira même à franchir sans chaînes, les cols des Sudètes enneigés, non sans l'aide parfois de quelque solide cheval et grâce à l'habilité du chauffeur, animé, par ailleurs, d'une inaltérable bonne humeur. C'est une qualité plus précieuse qu'on ne saurait l'imaginer en période de guerre.

J'ai en poche un laisser-passer spécial délivré par le Quartier Général de l'armée de l'Intérieur, sous l'autorité de laquelle les prisonniers de guerre viennent de passer. Ce papier donne l'autorisation formelle de ravitailler les prisonniers de guerre en marche, et enjoint à toutes les autorités civiles et militaires de me prêter assistance dans cette tâche. Il va me permettre d'exercer une pression sur des officiers de l'arrière qui ne voudraient connaître que le strict règlement. A Weissenfels, en effet, le commandant de place refuse de me livrer les colis pour les prisonniers de guerre, sous prétexte qu'il n'a pas d'ordres. J'exhibe mon papier et menace de retourner incontinent à Berlin s'il ne donne pas immédiatement les ordres nécessaires pour organiser le transport jusqu'à Carlsbad. La menace provoque l'effet voulu. Ce sont alors les chemins de fer du Reich qui se font tirer l'oreille. Le matériel roulant fait défaut ; seuls les transports vitaux pour la guerre sont autorisés. De nouveau, je brandis l'épouvantail du retour immédiat à Berlin et de la plainte auprès de ceux qui m'ont délivré le laisser-passer. En quelques heures, les wagons sont trouvés, chargés, acheminés vers Carlsbad sous escorte militaire responsable (les vols étaient déjà nombreux) et même attelés à des trains de voyageurs. Ils arrivent à temps, après quatre jours de voyage seulement. C'est une prouesse sur un réseau de voies ferrées en plein désarroi par suite des bombardements alliés incessants.

A Carlsbad, l'Etat-Major responsable de la marche des colonnes de prisonniers de guerre ordonne un repos de quarante-huit heures et la concentration des prisonniers dans les villages avoisinants, dans un rayon de dix kilomètres environ. On trouve des camions pour la distribution ; je passe sur la façon dont je puis trouver également du carburant, car cette méthode ressemble comme une sœur à celle qu'utilisent les chevaliers du marché noir.

Enfin l'heure de la distribution arrive ; les hommes de confiance alliés ont touché leur part et je veux contrôler la répartition. Le spectacle est littéralement indescriptible. Qu'on s'imagine des hommes marchant

[1] Avions, volant en rase-motte ou en piqué, chargés de surveiller jour et nuit les routes et les voies ferrées.

depuis cinq semaines dans la neige et le froid, le ventre vide, les pieds en sang (ce ne sont pas des clichés littéraires, mais l'expression de la réalité la plus brutale). A ces hommes, on vient maintenant offrir cinq kilos de denrées, dont 100 cigarettes, une boîte de café soluble, des biscuits, de la viande, du chocolat, du savon. Leur joie confine au délire ; il faut les retenir pour qu'ils ne se gavent pas d'un coup de tous ces biens qui semblent tomber du ciel. L'émotion est trop forte, et je laisse la distribution se poursuivre sans moi.

Le lendemain, j'apprendrai de la bouche d'un major-médecin anglais que ses hommes ont parcouru en chantant les derniers kilomètres avant la distribution. La Croix-Rouge était là ; ils étaient sauvés. Et le lendemain aussi, en remontant la colonne qui avait repris sa marche, je la vis auréolée de la fumée de milliers de cigarettes. Je constatai, de plus, que les prisonniers de guerre russes n'avaient pas été oubliés par les hommes de confiance britanniques. On leur avait donné un colis pour trois hommes.

Ce jour-là, j'ai compris mieux que jamais l'immense privilège de pouvoir accomplir une mission de délégué. Tâche facile puisqu'on ne demande jamais rien pour soi, qu'on intervient toujours en faveur de son prochain malheureux. J'ai compris aussi que l'aide matérielle, qui sauve le corps se double du réconfort spirituel et moral, tout aussi important. Le major anglais dont je parlais ci-dessus m'a confirmé que la seule annonce de notre présence avait revigoré la colonne. Les prisonniers de guerre n'étaient plus perdus dans une nature hostile et surveillés par des gardes ennemis, parfois cruels. La Croix-Rouge avait réussi à retrouver leurs traces ; l'espérance était retrouvée. »

* * *

Avril 1945, à Vienne... La ville est encerclée et brûle. Les « orgues de Staline », la fameuse artillerie russe, la pilonnent. Les combats de rue ont commencé dans les faubourgs. L'aviation soviétique opère des reconnaissances continues dans un ciel de printemps, incroyablement bleu. Depuis quelques jours, les représentants du CICR vivent dans les caves, sans eau, sans abri, sans repas chaud. Des civils se pressent à leur porte : des femmes, des jeunes filles, des enfants, quelques vieillards, qui demandent asile et protection. On se serre, on s'entasse.

Un obus est tombé sur la maison voisine, des blessés viennent solliciter du secours. On improvise une infirmerie avec les moyens de fortune. Quelques volontaires, de jeunes Français « requis du travail » et des Autrichiens, tentent une expédition parmi les décombres encore fumants Dans une pièce à moitié démantelée, ils trouvent un vieillard agonisant à côté du cadavre de sa femme. On le transporte dans l'infirmerie improvisée, on le soigne, on l'arrache à la mort.

Cette alerte à peine passée, on heurte de nouveau à la porte du refuge. C'est une femme enceinte, au terme de sa grossesse. Un Hollandais déporté, médecin, l'examine. Il estime que seule une césarienne pourrait la sauver. Et pas d'instruments chirurgicaux à disposition ! Tout juste une paire de ciseaux et la pince d'une pharmacie de poche. Dehors c'est la bataille, et l'hôpital le plus proche est à une demi-heure. On délibère à la lueur d'une chandelle. Des volontaires s'offrent pour tenter la chance. On décide de risquer le transport à l'hôpital. A la faveur de l'obscurité, ce coup d'audace réussit ; l'opération est entreprise, l'enfant et la mère sont sauvés.

Mais la bataille s'est rapprochée. Maintenant elle se déroule dans la rue même où se trouve l'abri. L'insigne de la Croix-Rouge incite un soldat russe à y amener son officier mourant, atteint à bout portant par une rafale de mitraillette. Aucun espoir. L'homme n'en est pas moins transporté dans un hôpital militaire allemand. Le lendemain le soldat vient aux nouvelles. Comme il ne voit plus son chef, il accuse les représentants du CICR de l'avoir fait disparaître et les menace de son revolver. Le délégué, l'arme du soldat braquée dans ses côtes, prend alors le chemin de l'hôpital. Il y apprend que l'officier est mort. Par bonheur pour lui, un Russe prisonnier et malade a vu la scène et intervient. On montre au soldat le cadavre de son chef, la trace des opérations tentées au dernier moment pour essayer de le sauver. Le soldat fond en larmes et embrasse les mains de celui qu'il menaçait de mort tout à l'heure.

Sur le chemin du retour, un homme que le représentant du CICR a pris sous sa protection est atteint par l'éclat d'un obus qui explose au-dessus de leurs têtes. Ses blessures, apparemment superficielles, s'enveniment. Trois heures après, il est mort. Le délégué n'a pas une égratignure.

Cependant Vienne est prise. Les bruits les plus fantastiques circulent. Toute autorité a disparu, chacun vit selon sa propre loi. A la délégation, les visites se succèdent des heures durant. La seule vue de l'emblème de la Croix-Rouge éveille des espoirs immenses, parfois insensés. Quelqu'un vient demander au délégué de le faire partir le plus rapidement possible pour l'Amérique du Sud, un autre insiste pour qu'il prenne sous sa protection son cheval de course !

* * *

Rhodes (Dodécanèse), 10 février 1945... En ce matin froid, les cloches de toutes les églises réveillent les habitants affamés de la ville. Le temps est mauvais, la tempête sévit, la mer est démontée.

Tout le long des quais, des êtres squelettiques ou « gonflés d'œdème » se pressent par milliers. Leurs mains décharnées se tendent vers le large d'où surgissent de la brume un, deux, trois, puis quatre, puis cinq grands bateaux qui s'approchent en dansant sur les vagues, toutes voiles dehors. Ils portent, pour tout pavillon, celui de la Croix-Rouge

hissé haut sur le mât et claquant au vent. A la suite d'un arrangement accepté par les deux belligérants, le CICR peut enfin ravitailler les îles du Dodécanèse qui connaissent une misère effroyable.

Un immense cri jaillit de cette foule et vole à la rencontre des navigateurs.

A l'avant du premier bateau, le délégué du CICR et son adjoint ouvrent tout grands leurs yeux, sans bien comprendre encore.

Les murs de la ville, les quais, les rues et les fenêtres sont noirs de monde. Par centaines, des drapeaux suisses voisinent avec les couleurs grecques. Puis le chant incessant des cloches.

Une vedette de l'occupant sort du port, les voiliers réduisent leur voilure et, lentement, avec d'extrêmes précautions, s'engagent dans les champs de mines qui entourent l'île. Les cris ont cessé, chacun observe le passage avec une attention passionnée, si une mine...

Les bateaux n'obéissent plus au gouvernail et s'efforcent en vain de suivre la vedette qui disparaît par instants derrière d'énormes vagues. Enfin, au bout d'une heure, les convois entrent dans le port. La cargaison est sauve. Les cris reprennent alors, des chants s'élèvent, des fleurs sont jetées par milliers dans la mer.

Des officiers allemands sont là pour recevoir les navigateurs trempés par les vagues, exténués par un voyage de dix jours sur une mer furieuse ; mais la foule rompt tous les barrages, se presse autour des arrivants, les embrasse, les porte en triomphe.

Le délégué a une luxation de l'épaule et son adjoint, malade, devra être opéré le lendemain. Mais leur mission est accomplie.

* * *

Allemagne, 27 avril 1945 . . . Entre Uffing et Moosburg, le délégué du CICR est à la recherche d'une colonne de détenus politiques dont on lui a annoncé le passage dans la nuit à Moosburg. Il la rejoint vers midi et obtient l'autorisation de distribuer les vivres de son camion. Il fait alors barrer l'accès du véhicule et laisse passer les hommes un à un. Chacun reçoit à tour de rôle son colis et entre dans le pré voisin pour le manger. Spectacle bouleversant. Il y a là des Russes, des Français, des Polonais...

Certains se jettent sur cette nourriture comme des bêtes féroces. C'est à grand peine que les gardiens les contiennent, empêchant que le chargement ne soit mis en pièces. D'autres se tiennent à l'écart, très dignes, attendant leur tour. Il y a là des manchots avec leur unique main blessée, entourée de haillons crasseux. Ils se penchent pour saisir leur paquet entre leurs moignons, et disent merci dans une langue inconnue.

Tous ces êtres amaigris et pouilleux, aux yeux graves enfoncés dans les orbites, frémissent de joie. Ils vont pouvoir, une fois, manger à leur faim !

Il y là des Français. L'un d'eux, au passage, chuchote à notre délégué (toute conversation est strictement interdite) : — Commandant un tel. Prévenez ma femme à la préfecture de Nantes...

Et le lamentable cortège continue. Ces gens venaient de Buchenwald. Ils marchaient depuis vingt jours, ils n'avaient rien mangé depuis cinq jours...

* * *

Enfin voici le récit d'un délégué chargé de ravitailler les prisonniers de guerre alliés à Dunkerque. Il s'agissait cette fois de pénétrer dans une poche d'environ 30 km en bordure de la mer, sur 15 km. de profondeur et d'atteindre une ville coupée, depuis octobre 1944, de tout contact avec l'extérieur.

Au Quartier Général des forces alliées, les officiers britanniques marquèrent d'abord une surprise amusée à l'énoncé du projet. Pour les convaincre, le délégué fit état d'un message qu'il avait envoyé de Lorient, par T.S.F., au commandant allemand, et de la réponse de ce dernier l'autorisant à entrer par la route de Laon-Plage.

Mais laissons parler le délégué.

« Ainsi donc, le lendemain matin, je suis parti en voiture avec trois officiers. Sur la route, nous avons croisé d'interminables colonnes de chars énormes, qui descendaient des lignes dans un nuage de poussière impressionnant. Nous sommes arrivés bientôt sur la route qui continuait ensuite, toute droite entre deux rangées de peupliers, jusqu'aux lignes allemandes distantes d'environ 2 km.

Après m'avoir souhaité bonne chance, les officiers britanniques prirent congé de moi en me recommandant de marcher si possible au milieu de la route et de ne pas emprunter les bas côtés « où vous pourriez », me disaient-ils, « rencontrer quelques engins dangereux ».

Ma serviette à la main et un grand drapeau de la Croix-Rouge sur l'épaule, je m'avançai sur cette route. J'ajoute encore qu'avant mon départ les officiers britanniques m'avaient promis qu'il n'y aurait pas de tir d'artillerie dans la région, où je passerai les lignes avant quatre heures de l'après-midi ; « mais je devrais être rentré avant cette heure ». Au début tout se passa bien. Il y avait sur la route des traces de tanks qui m'enlevaient toute hésitation ; même, de temps en temps, à gauche et à droite de la route, je voyais un soldat embusqué soit derrière un arbre, soit derrière un mur en ruines, et l'on entendait par saccades des tirs de mitrailleuses et des coups de fusils isolés. Les choses commencèrent à se gâter lorsque je vis que les traces de tanks disparaissaient. A partir de cet endroit-là, la route était jonchée d'éclats d'obus et de pierres projetées par les déflagrations. Plus loin, au travers de la route, un cheval mort autour duquel les mouches bourdonnaient. Tout à l'entour, la route était dégagée d'arbres et il régnait un silence inquiétant. Néanmoins, je continuai en me tenant toujours sur le milieu de la chaussée, ainsi qu'on me l'avait recommandé. J'arrivai bientôt à un endroit où se trouvait une

voiture américaine presqu'entièrement détruite au travers de la route. J'avançai encore d'environ 200 mètres et arrivai alors à un tank incendié qui barrait complètement le passage. Assez embarrassé, j'agitai mon drapeau et j'appelai, mais aucune réponse ne me fut donnée. Finalement je me décidai à contourner le char en marchant avec précaution et sans rien toucher. J'avançai encore, pour arriver un peu plus loin devant un endroit de la route ponctué d'une série de monticules de terre, au travers desquels je voyais nettement l'éclat métallique des mines. Je pensais que j'étais véritablement devant les lignes allemandes et que je ne pouvais pas aller plus loin. Je me remis à agiter mon drapeau et criai de toutes mes forces en allemand, demandant qu'on vienne à ma rencontre. Mais rien ne répondait, sauf, de temps en temps, un coup de feu. J'étais sur le point de rebrousser chemin, lorsque je vis sortir d'un amas de ruines, sous lequel disparaissait la route à 3 ou 400 mètres devant moi, deux soldats allemands qui, en faisant de très nombreux détours, vinrent jusqu'à moi. En deux mots je leur explique qui je suis, ce que je viens faire, que je suis attendu par le commandant de la « Poche de Dunkerque » et qu'ils doivent me conduire auprès de lui. Ils acceptent et m'enjoignent de les suivre en marchant exactement sur leurs pas. Soudain l'un d'eux dit en allemand à son camarade : « Mais nous avons oublié de lui bander les yeux conformément aux ordres ». Ils me mettent alors un bandeau sur le visage, me prennent chacun par un bras et nous continuons ensemble notre marche pendant plus d'une demi-heure. Je me rendais compte que le terrain était assez accidenté, mais je n'avais aucune idée de l'endroit où je me trouvais. Tout à coup nous arrivons sur un terrain plus plat et l'un des soldats me dit « Faites attention, vous allez monter sur le siège arrière d'une motocyclette ». Je prends ma serviette dans les bras et m'installe, les yeux toujours bandés. Je ne sais pas si vous avez déjà essayé de rouler assis derrière une motocyclette dans ces conditions, mais c'est une sensation vraiment désagréable, car vous faites toujours les mouvements à faux ; je croyais à chaque instant que j'allais tomber. Finalement, nous nous arrêtons et l'on me fait entrer dans un bâtiment où l'on me retire mon bandeau ; je me trouve dans le quartier du commandant de la compagnie qui tenait ce secteur. J'apprends qu'on va venir me chercher en voiture, dans quelques minutes, et, en attendant, les officiers allemands qui me reçoivent veulent me faire accepter quelque chose à manger avec eux. Je n'ai guère faim après tous ces incidents, mais, bon gré mal gré, je dois ingurgiter une omelette (d'une digestion si difficile qu'elle devait être faite avec de l'huile de sous-marin...) Il faut bien dire que les provisions étaient des plus rares dans cette « Poche de Dunkerque » et que les soldats n'étaient pas gras. Quelques minutes après, la voiture arrivait. On me bande à nouveau les yeux et nous partons.

En cours de route, quelques détonations très sèches secouent la voiture. J'apprends que ce sont des obus alliés qui viennent de tomber à quelques mètres de nous.

Finalement nous nous arrêtons, on ôte mon bandeau et on me fait entrer dans un grand bâtiment où je rencontre le commandant allemand de la « Poche de Dunkerque. » A ce moment j'ai appris que le message transmis avait été déformé, que je n'aurais jamais dû entrer sans une suspension d'armes momentanée dans Dunkerque et qu'à l'endroit où je m'étais arrêté sur la route décrite plus haut, j'étais depuis 3 ou 400 mètres déjà dans la région minée ; qu'aussi bien la voiture américaine que le char incendié étaient bourrés de mines et que si j'avais eu le malheur de toucher quoi que ce soit je n'aurais pas aujourd'hui le plaisir d'écrire les présentes lignes. Ces dangers furent néanmoins rapidement oubliés lorsque, trois jours plus tard, après des négociations fructueuses, j'entrai dans la prison de Dunkerque avec quatre tonnes de secours et les prisonniers de guerre alliés à qui ils étaient destinés m'accueillirent avec un vibrant hourra en l'honneur de la Croix-Rouge. Leur joie de recevoir quelque chose après avoir été six mois sans aucun contact avec l'extérieur est l'une des choses qu'un délégué n'oublie pas ».

IV. Financement[1]

A. Généralités

La situation financière du CICR, durant les quelques années qui précédèrent la seconde guerre mondiale, était assez précaire. Les ressources étaient constituées, d'une part, par les contributions volontaires des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et, d'autre part, par les revenus de ses fonds propres et de ceux du « fonds inaliénable ».

Malgré les vœux de plusieurs Conférences internationales de la Croix-Rouge, qui avaient invité les Sociétés nationales à accroître le concours financier qu'elles apportaient au CICR, les contributions des Croix-Rouges, dans la période allant de 1920 à 1939, ne représentèrent que le 44% des recettes et ne couvrirent que le 38% des dépenses du CICR.

Quand au fonds inaliénable, constitué en 1931 en fondation indépendante (Fondation en faveur du CICR) à la suite d'un don de 500.000 francs de la Confédération suisse venu s'ajouter à un fonds déjà inaliénable de 386.000 francs que possédait le CICR, il ne put atteindre la somme d'un million que grâce au Prix Nobel, qui fut décerné au CICR en 1945. Malgré les recommandations des Conférences internationales de la Croix-Rouge, les Gouvernements et les Sociétés nationales ne l'augmentèrent pas de façon sensible. Le CICR ne pouvait utiliser que les revenus de ce fonds, qui se montaient à 24.000 francs par an environ.

[1] Pour des raisons de comptabilité, il a fallu clore le présent rapport sur le financement du CICR à la fin de l'exercice 1946 déjà et non au 30 juin 1947. L'exercice financier de 1947 fera l'objet d'un chapitre du Rapport spécial sur l'activité du CICR du 1er juillet 1947 au 30 juin 1948.

Ces deux sources de recettes ne furent jamais suffisantes pour couvrir les dépenses du CICR pendant cette période, dépenses qui n'atteignaient pourtant que la modeste somme annuelle de 130.000 francs en moyenne. Aussi, le CICR fut-il contraint d'épuiser le petit capital qu'il avait constitué après la première guerre mondiale. Ce fonds ne s'élevait plus, au début de 1939, qu'à 163.000 francs environ.

Lorsque éclata le nouveau conflit, le CICR ne put entreprendre son activité et notamment mettre aussitôt sur pied l'Agence centrale des prisonniers de guerre, que grâce à une allocation de 200.000 francs qu'il sollicita de la Confédération suisse et à une somme égale qu'il avait collectée, durant l'été 1939, auprès d'industries suisses. De la sorte, le CICR put, en 1939, couvrir ses dépenses modestes encore (environ 15.000 francs par mois en moyenne). En 1940, une collecte publique faite en Suisse lui permit d'équilibrer son budget. Au début de l'année suivante, les trois quarts environ de ses ressources étaient d'origine suisse.

D'une façon générale, les ressources du CICR pendant la seconde guerre mondiale furent constituées par les dons de Gouvernements, de Sociétés nationales de la Croix-Rouge, d'institutions, entreprises et particuliers ainsi que par des collectes faites en Suisse. En sollicitant des contributions financières, le CICR s'est toujours tenu au principe de ne pas accepter des contributions exclusivement affectées par les donateurs aux frais de telle ou telle action déterminée. Il entendait marquer ainsi sa parfaite indépendance et le caractère neutre de ses actions, qui formaient un tout et étaient pour une grande part interdépendantes les unes des autres quant à leurs possibilités de réalisation.

Les années de guerre virent les dépenses du CICR augmenter de façon considérable. Alors qu'à la fin de 1939 elles dépassaient à peine la somme de 100.000 francs, elles étaient en 1941 d'environ 3 millions et atteignirent en 1945 le maximum de 17 millions et demi, ce qui représente presque un million et demi par mois. De 1939 à fin 1946, le CICR avait dépensé au total une somme de 55 millions environ pour accomplir son activité humanitaire, sans tenir compte des frais des services de secours matériels, qui se sont montés à plus de 15 millions et qui furent

supportés directement par les Sociétés nationales et les Gouvernements intéressés [1]. Signalons à ce propos que cette dépense de 15 millions permit notamment au CICR de transmettre des secours de toute espèce pour une valeur dépassant 3 milliards de francs suisses.

La somme que le CICR a dépensée pendant les *six ans* que durèrent les hostilités, soit 45 millions de francs suisses environ, correspond, si on la compare à la totalité des sommes engagées par tous les belligérants pour mener le combat, aux dépenses de *six heures* de guerre !

Seuls les exercices annuels de 1942 et 1943 révélèrent, lors de leur clôture, des soldes relativement importants restant à la libre disposition du CICR. Toutefois, par le fait des difficultés rencontrées au cours de ces années par la transmission à Genève des comptes de la plupart de ses délégations — dont les opérations ne pouvaient être comptabilisées que lors de leur réception — ces soldes, qui n'en tenaient pas compte, ne représentaient donc pas une valeur effective. D'autre part, le CICR dut faire des avances de fonds, atteignant parfois des millions, à des Sociétés nationales et même à certains Gouvernements pour des frais directement à leur charge et afférents aux actions de secours et aux transmissions de messages par poste, télégramme et radiotélégraphie. Sur ces avances, le CICR n'a perçu ni intérêt ni commission, bien qu'elles ne s'appliquassent qu'à des frais effectifs.

Dès 1944, ces disponibilités diminuèrent rapidement, par suite du développement que prit l'œuvre du CICR au point culminant de la guerre.

En 1945, la situation financière du CICR commença à devenir très critique. Alors que son activité ne décroissait en rien, il vit diminuer et même tarir ses principales sources de recettes. Alors que le Gouvernement italien avait suspendu ses contributions dès l'armistice de 1943, les dons réguliers provenant de l'Allemagne et du Japon cessèrent dès la capitulation de ces deux Etats. Les fonds importants mis à la disposition du CICR par

[1] Le financement des actions de secours est traité dans le troisième volume, Partie III, chapitre 1, du présent Rapport.

les Gouvernements de Tokio et de Berlin, peu avant la fin des hostilités, furent bloqués, en raisons des mesures monétaires prises à cette époque par les Puissances, et le CICR ignore encore quel sera le sort de la plus grande partie de ces sommes. En outre, la plupart des autres Gouvernements et Sociétés nationales qui jusqu'alors avaient fourni au CICR le plus clair de ses ressources cessèrent leurs versements ou les réduisirent fortement dans le courant de 1945. A la fin de l'exercice annuel, le CICR n'avait plus à sa disposition qu'un solde actif de 200.000 francs, si l'on excepte une provision faite pour garantir d'importants risques en cours. Il sortait donc de la guerre exactement aussi pauvre qu'il y était entré.

Ses souscripteurs pensaient sans doute que la fin des hostilités et la disparition des fronts de combat — franchissables par les seuls neutres — permettraient au CICR de démobiliser soudainement ses services. Malheureusement, la cessation du feu ne mettait pas un terme aux innombrables maux engendrés par la guerre. En arrêtant prématurément ses actions, le CICR aurait failli à sa mission. Il restait des millions de prisonniers de guerre — autant qu'au plus fort de la lutte — et les Puissances protectrices ayant vu leur mandat s'éteindre, le CICR était dorénavant presque seul à pouvoir leur porter aide ; l'occupation des pays vaincus rendait encore nécessaire l'intervention d'un intermédiaire neutre ; les populations civiles ne voyaient que très lentement s'améliorer leurs conditions d'existence.

Les interventions du CICR, purement humanitaires et impartiales, devaient être déterminées avant tout par les besoins moraux et matériels des différentes catégories de victimes de la guerre. Le CICR n'a en effet jamais cru pouvoir faire dépendre son action des fonds dont il disposait momentanément, ni de la réciprocité, simultanée ou successive, des intérêts des parties belligérantes. En outre, le CICR ne pouvait pas se sentir dispensé de poursuivre son action, alors que les Puissances détentrices de prisonniers, les Autorités occupantes ou celles des pays libérés, acceptaient son intervention ou la sollicitaient même. Le CICR considéra son œuvre, depuis le début jusqu'à la fin de la guerre et de ses conséquences, comme un tout.

Ainsi, même en se limitant à ces tâches essentielles, correspondant le plus à sa tradition — et cela aussi économiquement que possible — le CICR se trouva dans l'impérieuse nécessité de rechercher les fonds nécessaires à leur réalisation. S'il ne l'avait pas fait, un très grand nombre de prisonniers de guerre et autres victimes de la guerre seraient restés privés de son aide et du bien de beaucoup d'expériences, ce qui aurait restreint la signification de l'œuvre à laquelle il se voue depuis 1863.

En conséquence, le CICR fit instamment appel à de nombreux Gouvernements et Croix-Rouges nationales. Malgré certains dons généreux, il n'aurait pu assurer ses dépenses courantes ni même la liquidité de sa trésorerie si la Confédération suisse ne lui avait pas, sur sa demande, consenti les avances nécessaires. Exposée dès l'automne 1945 au Conseil fédéral suisse, la situation financière du CICR retint la bienveillante attention des Chambres fédérales, qui accueillirent d'urgence cette requête et, par des décisions successives, consentirent une avance de cinq millions, portée en avril 1946 à sept millions et demi. Sans cette aide, le CICR aurait dû procéder à une liquidation immédiate de la plupart de ses services, dès le premier avril 1946, et résilier tous les contrats d'engagement de ses collaborateurs, en Suisse et à l'étranger.

La situation financière du CICR n'en restait pas moins périlleuse et celui-ci ne pouvait s'en remettre à un seul Gouvernement pour assurer sa base matérielle.

Aussi le CICR, en juin 1946, adressa-t-il aux Gouvernements et aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge une circulaire exposant sa situation financière et soulignant l'impérieuse nécessité où il se trouvait de recevoir les fonds qui lui permettraient de poursuivre sa tâche.

Deux mois plus tard se réunissait à Genève, sur l'initiative du CICR, la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge. L'appel du CICR fut entendu et, sur proposition de la Croix-Rouge américaine, la Conférence, dans un bel élan de solidarité, décida à l'unanimité qu'une somme de quinze millions de francs suisses devait, jusqu'en 1950, être mise à sa disposition par les Croix-Rouges nationales. Une commission spéciale fut désignée sur-le-champ et chargée d'établir le barême

permettant de déterminer la quote-part incombant à chacune des Sociétés nationales d'une première tranche de dix millions, payables avant la fin de 1947. Cette commission composée des Croix-Rouges française, belge, britannique, italienne et suédoise, adopta un plan de contribution pour chaque pays, en s'efforçant de tenir compte de leur situation respective. Le barême établi fut communiqué à toutes les Sociétés nationales par la Croix-Rouge française, qui présidait la commission et qui attira l'attention des Croix-Rouges sur la nécessité qu'il y avait pour elles de s'acquitter le plus rapidement possible de leur contribution, en recourant au besoin à l'aide de leur Gouvernement ou de la population elle-même.

A fin décembre 1946, quelques Sociétés nationales avaient déjà versé au CICR leur part ; d'autres lui avaient fait savoir qu'elles acceptaient en principe le barême établi par la commission et que leur contribution allait bientôt lui parvenir. A toutes, le CICR exprima sa reconnaissance. Le résultat général de ce mode de financement ne pourra d'ailleurs être connu et les conclusions tirées que dans le courant de 1948 seulement.

B. Examen des recettes et dépenses

Pour l'examen des recettes et des dépenses du CICR, il y a lieu de distinguer les éléments suivants :

1. Compte ordinaire du CICR

Ce compte est la suite des comptes du CICR en temps de paix. Mais comme, durant ces sept dernières années, le CICR et ses services ont presque exclusivement travaillé aux « œuvres de guerre », les recettes et dépenses du « compte ordinaire » ont été minimes, comparées à celles du compte des « œuvres de guerre ».

On trouvera plus loin le tableau des recettes et dépenses annuelles inscrites dans ce compte, de 1939 à fin 1946. Les *recettes* se composent des revenus des fonds propres du CICR et de ceux du « fonds inaliénable », de contributions des Sociétés nationales

et de dons et recettes divers. Sauf en 1946, année où le CICR reçut de la « War Organisation » de la Croix-Rouge britannique un don extraordinaire atteignant presque 2 millions — fait en reconnaissance de l'œuvre accomplie par le CICR pendant la guerre — ces recettes ont fort peu varié d'une année à l'autre. Quant aux *dépenses*, elles comprennent notamment les frais administratifs courants, dont les appointements du personnel du CICR engagé avant 1939 (appointements qui furent repris en charge par le compte « œuvres de guerre » dès 1943), les subventions au Service central et permanent de l'Union internationale de Secours ainsi qu'au Centre de documentation relative à la guerre chimique, les frais de la « Revue internationale de la Croix-Rouge » et, en 1939, une attribution de 50.000 francs faite par le CICR à l'Agence centrale des prisonniers de guerre pour lui permettre de commencer ses activités.

2. Compte des « œuvres de guerre »

Ce compte comprend, d'une part, toutes les dépenses occasionnées par les activités découlant de la guerre (frais administratifs du CICR, de l'Agence centrale des prisonniers de guerre et des délégations dans le monde) et, d'autre part, les recettes fournies au CICR à cet effet par les Gouvernements, belligérants et neutres, les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, par le public et certaines autorités et institutions suisses.

Quant aux dépenses des Divisions du CICR chargées des actions de secours matériels et des transports maritimes et terrestres[1], et à leurs recettes, elles ne sont pas inclues dans le compte des « œuvres de guerre », vu leur mode de financement autonome.

Il y a lieu de distinguer dans la comptabilité des « œuvres de guerre » :

1. les fonds mis à la libre disposition du CICR ;

---

[1] Soit des Divisions des secours collectifs, pharmaceutique, d'assistance spéciale, des transports camions et des secours individuels. L'activité et le financement de chacune de ces Divisions sont décrits dans le troisième volume du présent Rapport.

2. les fonds affectés par des donateurs à des transmissions de fonds ou à des achats déterminés. Ces fonds, confiés au CICR à titre fiduciaire, n'influent pas directement sur sa situation financière et ne donnent lieu à aucun commentaire.

Comme le CICR n'a été remboursé de ses frais effectifs que pour certains services seulement (distribution des secours et acheminement de certaines catégories de messages), la majeure partie de son activité a dû être financée par les fonds mis à sa libre disposition, apports financiers dont le montant et la durée n'étaient aucunement garantis.

Les tableaux publiés en annexes montrent l'évolution des principales contributions des Gouvernements et Sociétés nationales, d'une part, et les dons du public suisse et des institutions privées de ce pays, d'autre part.

Rappelons en outre, et pour mémoire, que le CICR contribua financièrement également à la création des deux organismes suivants : la *Fondation pour les transports de la Croix-Rouge*, dont le capital de fondation de 10.000 francs fut fourni par le CICR, et la *Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale* dont la mise de fonds initiale de 10.000 francs fut faite, par parts égales, par le CICR et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.

Il ne paraît pas nécessaire d'entrer ici dans le détail des multiples dépenses engagées par le CICR au cours des dernières années. A la fin de chaque exercice, le CICR a remis aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge, aux Gouvernements, ainsi qu'aux principaux donateurs, des comptes rendus détaillés sur sa situation financière, sur l'évolution de ses recettes et de ses dépenses, comptes rendus qui furent en outre publiés régulièrement dans la « Revue internationale de la Croix-Rouge ». D'autre part, les comptes du CICR ont été vérifiés au cours et à la fin de chaque exercice par une Société fiduciaire officiellement agréé, dont les rapports ont été communiqués également, par le CICR, aux Gouvernements et Croix-Rouges intéressés.

Néanmoins, quelques renseignements généraux sur les dépenses les plus importantes du CICR pourront paraître utiles :

a) *Salaires du personnel*

Ainsi qu'il a déjà été exposé précédemment, un très grand nombre de collaborateurs du CICR travaillèrent à titre bénévole. Quant aux collaborateurs rétribués, ils ne reçurent, tout particulièrement dans les premières années, que des indemnités des plus modestes. Par la suite, vu le renchérissement constant du coût de la vie et la durée même de la guerre, une certaine hausse des salaires s'imposa ; elle ne fut cependant sensible, pour une grande partie du personnel, qu'à partir de 1944.

A fin décembre	Nombre des collaborateurs rétribués en Suisse et à l'étranger	Moyenne des salaires par collaborateur et par mois
1939	85	—
1940	726	120
1941	802	120
1942	1096	200
1943	1391	250
1944	1725	315
1945	1571	360
1946	799	400

b) *Délégations et missions*

L'activité du CICR nécessita l'ouverture de nombreuses délégations à l'étranger et l'engagement de nombreux délégués. Ces délégations, si elles permirent au CICR de développer de façon inappréciable l'efficacité de son action en faveur des victimes de la guerre, entraînèrent cependant des dépenses très importantes, représentant à elles seules le tiers de toutes les dépenses du CICR de 1939 à fin 1946.

c) *Agence centrale des prisonniers de guerre*

Le financement de l'Agence, on le sait, fut assuré par les recettes générales du CICR. Un nombreux personnel, des aménagements matériels les plus divers, occasionnèrent des dépenses relativement considérables. Il y a lieu toutefois de signaler ici que ces dépenses auraient été bien plus fortes encore

si le CICR n'avait pu utiliser, de 1939 à fin 1946, les machines « Hollerith » mises généreusement à sa disposition par M. T. J. Watson [1].

d) *Loyers*

Ainsi qu'il a été dit, les Autorités de la Ville et du Canton de Genève mirent gratuitement à disposition du CICR, avec la plus grande générosité, la plupart des locaux dont il eut successivement besoin. Les frais de loyers qui purent ainsi être économisés peuvent être estimés à plus d'un million.

e) *Télégrammes*

Dès 1942, les communications avec l'extérieur furent presque entièrement interrompues et le CICR se vit contraint de recourir toujours plus à l'usage du télégraphe. En outre, et jusque dans l'été de cette même année, les frais des télégrammes expédiés par le CICR, et dont la plupart intéressaient directement certaines Sociétés de la Croix-Rouge ou certains Gouvernements, étaient entièrement à sa charge.

Devant l'accroissement considérable de ses frais, le CICR ne put différer la décision de facturer dorénavant ces télégrammes aux intéressés. Toutefois, il lui fallut continuer de régler les sommes dues aux Postes suisses et faire les avances de fonds nécessaires, avances qui ne furent remboursées que très lentement et dont certaines même ne l'étaient pas encore au 30 juin 1947.

D'autre part, afin de simplifier et d'accélérer les comptes de trésorerie relatifs à la transmission télégraphique des listes de prisonniers de guerre et d'internés civils, un système spécial appelé « Collect account » — qui jusque là n'était pas en vigueur dans le trafic international avec la Suisse — put fonctionner, dès le courant de 1942 et jusqu'en janvier 1947, de la façon suivante :

Les compagnies émettrices et réceptrices des télégrammes acceptèrent, par un arrangement préalable, que le destinataire,

[1] Voir, pour plus de détails, volume II, p. 119.

qui devait être reconnu par les deux administrations, se portât garant du paiement des télégrammes à leur réception et en assumât la responsabilité à l'égard de la compagnie réceptrice. En conséquence, l'expéditeur pouvait envoyer ses télégrammes sans acquitter les frais d'expédition, qui devaient être couverts par le destinataire. Cette procédure fut mise en vigueur à l'égard de certains Gouvernements et Sociétés nationales de la Croix-Rouge seulement.

Si le système « Collect account » donna satisfaction, il obligea toutefois le CICR, comme pour les télégrammes ordinaires d'ailleurs, à faire d'importantes avances de fonds que les débiteurs mirent parfois beaucoup de temps à lui rembourser.

A la fin de 1944, un accord fut passé entre le CICR, le Gouvernement japonais et certains Gouvernements alliés, afin de permettre l'échange, par voie télégraphique, de messages familiaux de 10 mots au maximum entre les prisonniers de guerre en mains japonaises et leur famille, par l'intermédiaire du CICR. Les télégrammes envoyés du Japon étaient payés à leur réception à Genève par le CICR, qui les réexpédiait et facturait les frais aux Sociétés nationales intéressées.

Dans le sens inverse, ces Sociétés acquittaient au départ les frais d'émission jusqu'à Genève, et le CICR les débitait des frais de retransmission au Japon. Ce service de radiogrammes spéciaux prit fin en août 1945 et son financement fut assuré grâce aux fonds remis préalablement à cette fin au CICR par les Sociétés nationales et les Gouvernements intéressés. Plus de 150.000 radiogrammes purent être ainsi expédiés.

De 1939 à 1946, le Service télégraphique du CICR a expédié pour plus de 6 millions de francs suisses de télégrammes, sans compter les télégrammes comptabilisés en « Collect account ».

C. Service de Trésorerie

Au début de septembre 1939, l'activité financière et comptable du CICR était assurée par quatre collaborateurs placés sous la direction d'un trésorier, membre du CICR. Ce service ne

tarda pas par la suite à prendre de l'ampleur. A la fin de 1943, il comprenait 30 personnes, et il fallut placer à sa tête un bureau qui prit le titre de « Direction des Finances et de l'Administration » et qui fut dirigé d'abord par le trésorier du CICR, puis, lorsque la Direction centrale fut créée, au début de 1946, par un directeur-délégué. A cette époque, le Service de trésorerie comprenait 60 collaborateurs répartis dans les sections suivantes : correspondance, comptabilité générale, comptabilité des délégations, caisse, transmission de fonds, chèques postaux, télégrammes et statistiques et classement.

Le Service de trésorerie du CICR aurait d'ailleurs pris une extension beaucoup plus considérable encore si des services comptables indépendants n'avaient été créés dans le sein des principales divisions de secours, services dont la Trésorerie contrôlait l'activité.

Le Service de trésorerie avait notamment pour tâche de recevoir les fonds transmis au CICR et d'en aviser les divisions intéressées, d'exécuter pour le compte de ces dernières des ordres de paiement, et, d'une façon générale, d'effectuer tous les mouvements de fonds nécessaires à l'action du CICR. En outre, elle veillait à assurer les recettes et effectuait le paiement de tous les frais administratifs.

Parmi ces tâches, il en est deux surtout qui appellent des explications et des commentaires plus détaillés : la transmission de secours en espèces et le transfert de fonds aux délégations du CICR.

Transmission de secours en espèces

Alors que la transmission de secours collectifs en espèces, c'est-à-dire l'envoi d'argent à des groupes de prisonniers de guerre, d'internés civils ou d'autres victimes de la guerre, était du ressort de la Division d'assistance spéciale et de la Division d'Extrême-Orient [1], la transmission de secours individuels en

[1] Voir, pour plus de détails ci-dessous, p. 479 et troisième volume, Partie III, chapitre 6.

espèces, c'est à dire à des personnes nommément désignées, fut la tâche du Service de trésorerie. Ces envois d'argent, qui se faisaient par voies postale et bancaire, pour autant que celles-ci étaient ouvertes, ainsi que par les soins des délégations du CICR, furent très nombreux (approximativement 100.000, de 1939 à fin 1946) et portèrent sur les sommes suivantes :

1939	Fr.	9.152,94
1940	»	209.565,61
1941	»	394.639,82
1942	»	496.535,47
1943	»	683.293,79
1944	»	1.091.054,83
1945	»	1.440.307,55
1946	»	869.358,87
	Fr.	5.193.908,88

Transfert de fonds aux délégations du CICR

Le CICR éprouva très souvent les plus grandes difficultés à transmettre à ses délégations à l'étranger les sommes d'argent qui leur étaient nécessaires, aussi bien pour assurer leur propre existence, leur ravitaillement, que pour leur permettre d'acheter sur place d'importants secours matériels en faveur des victimes de la guerre. En effet, les pays belligérants ne tardèrent pas à renforcer de plus en plus certaines mesures de défense économique et monétaire. Les blocages de fonds, les difficultés pour l'obtention des autorisations indispensables, les restrictions de tous genres nécessitèrent d'innombrables démarches, qui ralentirent et compliquèrent beaucoup le travail. Ces mesures eurent en outre des répercussions dans les pays neutres qui, à leur tour, durent prendre de nombreuses dispositions de sauvegarde. Il convient cependant de signaler ici que les Autorités fédérales compétentes et les organes bancaires suisses firent preuve de beaucoup de compréhension à l'égard des difficultés du CICR et facilitèrent un grand nombre de ses transferts. Cependant, le CICR dut improviser, en certaines occasions, des

systèmes nouveaux lui permettant de faire face aux exigences de son activité. Ainsi, à la fin de 1944, à la suite de l'interruption du trafic postal et des communications télégraphiques avec la Roumanie et la Hongrie, les délégations du CICR dans ces pays durent avoir recours à l'émission d'un certain nombre de « certificats », afin de se procurer sur place des fonds qu'elles ne pouvaient plus recevoir de Genève et qui étaient nécessaires au financement de leurs activités [1].

Quant à l'envoi d'argent aux délégations du CICR en Extrême-Orient, il devint particulièrement difficile et onéreux dès 1944, année durant laquelle le Gouvernement japonais décréta que les fonds adressés à des particuliers dans les pays et régions occupés par ses armées devaient à l'avenir être envoyés d'abord à Tokio et non plus être adressés directement aux destinataires. De plus, ce Gouvernement n'autorisa la retransmission aux diverses délégations du CICR en Extrême-Orient que de la contre-valeur en monnaies locales — calculée par le Japon à des cours arbitraires — des fonds versés en francs suisses. Ces opérations non seulement réduisirent considérablement le pouvoir d'achat des fonds disponibles, mais également occasionnèrent des retards très préjudiciables aux actions de secours, car les délégués du CICR en territoire occupé, ne pouvaient, par manque de fonds, acheter rapidement certaines marchandises indispensables dont les prix augmentaient constamment. Aussi ces délégués décidèrent-ils, afin de parer à ces inconvénients, de conclure des arrangements avec des particuliers et des entreprises sur place, qui mirent à leur disposition des fonds importants. Ces mesures, qui firent d'ailleurs courir les plus grands risques aux délégués, évitèrent des pertes considérables aux donateurs et permirent d'acheter et de distribuer rapidement de grandes quantités de marchandises aux prisonniers de guerre et internés civils détenus dans ces régions.

Liste des tableaux

1. *Compte ordinaire:* Recettes et dépenses des exercices 1938 à fin 1946.

---

[1] Voir, pour plus de détails, volume III, Partie IV, chapitre 3

2. *Compte ordinaire :* Contributions des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, du Croissant-Rouge, et du Lion et Soleil Rouges, de 1939 à fin 1946.
3. *Compte Œuvres de Guerre :* Recettes et dépenses du 1er septembre 1939 à fin décembre 1946.
4. *Compte Œuvres de Guerre :* Tableau de répartition des frais généraux engagés à Genève, de 1939 à fin 1946.
5. *Compte Œuvres de Guerre :* Contributions des Gouvernements, de 1939 à fin 1946.
6. *Compte Œuvres de guerre :* Contributions des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, du Croissant-Rouge, et du Lion et Soleil Rouges, de 1939 à fin 1946.
7. Contributions totales des divers pays (Gouvernements et Sociétés nationales) au CICR, de 1938 à fin 1946.[1]

---

[1] Pour des raisons techniques de comptabilité, les tableaux relatifs au Compte ordinaire (tableaux 1 et 2) et le tableau dans lequel entrent les résultats de ce compte (tableau 7), font également état de l'exercice de 1938.

TABLEAU DES RECETTES ET

COMPTE

RECETTES :	1938 Fr. s.	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.
Revenus de la fortune propre du CICR	10.782,40	8.745,45	8.313,05
Revenus de la fondation en fav. du CICR	28.805,65	28.688.—	28.642,50
Dons et recettes diverses. . . . . . (inclus don du St-Siège Fr. 42.500) .	3.154,77	26.202.—	29.483,19
Contributions des CR nationales (v. t. 2)	98.054,24	80.453,33	77.406,26
Don extraordinaire CR britannique. .			
Recettes effectives	140.797,06	144.088,78	143.845.—
Prélevé des fonds propres . .		62.092,35	
Bonis reportés			
Totaux	140.797,06	206.181,13	143.845.—
DÉPENSES :			
Frais administratifs.	101.361,36	119.954,65	105.035,80
Service central et permanent de l'U.I.S.	7.612,75	7.308.—	7.308.—
Revue internationale de la Croix-Rouge	6.500,—	5.500,—	8.500,—
Subvention au Centre de Documentation pour la guerre chimique.	1.680,65	2.000,—	1.865,70
Attribution au Fonds pour la XVII[e] Conférence.		5.000,—	5.000,—
Mission Moscou.	10.000,20		
XVI[e] Conférence	24.603,75		
Missions diverses	721,45	3.032,55	9.175,60
Attribution au Compte Œuvres de guerre		50.000,—	
Divers.		786,76	
Dépenses effectives	152.480,16	193.581,96	136.885,10
Transféré aux fonds propres . .			
	152.480,16	193.581,96	136.885,10
Déficits reportés.	916,07	12.599,17	
Déficits à reporter	— 12.599,17		
Bonis à reporter			6.959,90
TOTAUX	140.797,06	206.181,13	143.845,—

Tableau 1

DÉPENSES DES EXERCICES 1938 A 1946

ORDINAIRE

1941	1942	1943	1944	1945	1946
Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.
8.521,65	8.603,20	10.083,35	10.037,45	12.784,55	20.078,85
27.661,95	28.161,60	28.755,15	23.077,55	27.000,75	24.094,05
15.119,18	15.860,96	11.408,65	30.556,53	97.023,25	63.477,60
54.810,43	80.856.23	64.954,72	54.801,79	70.770,29	55.083,64
					1.989.500,—
106.113,21	133.481,99	115.201,87	118.473,32	207.578,84	2.152.234,14
6.959,90			56.439,61		
113.073,11	133.481,99	115.201,87	174.912,93	207.578,84	2.152.234,14
87.992,37	145.825,51	17.208,57	16.825,94	27.062,64	34.626,64
5.785,50		2.674,90			
4.700,—	9.600,—	3.000,—	1.000,—		8.000,—
1.925,40	1.925,—	1.925,—	1.925,—	1.800,—	1.800,—
5.000,—	5.000,—	5.000,—	5.000,—	5.000,—	5.000,—
4.923,50		85,27		350,—	6.899,01
2.746,34			25.369,70		
113.073,11	162.350,51	29.893,74	50.128,64	34.212,64	56.325,65
			124.792,29	173.366,20	2.095.908,49
113.073,11	162.350,51	29.893,74	174.912,93	207.578,84	2.152.234,14
		28.868,52			
	— 28.868,52				
		56.439,61			
113.073,11	133.481,99	115.201,87	174.912,93	207.578,84	2.152.234,14

CONTRIBUTIONS DES SOCIÉTÉS NATIONALES DE LA CROIX-ROUGE, AU CICR, DE 1938

COMPTE

	1938 Fr. s.	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.	1941 Fr. s.
Afrique du Sud	211,90	204,60	174,—	—
Albanie	350,—	336,—	—	—
Allemagne	13.105,50	4.005,—	3.926,25	3.870,—
Belgique	—	2.947,—	—	—
Brésil	1.186,97	—	—	—
Bulgarie	—	1.098,90	1.000,—	1.564,94
Canada	873,—	1.105,—	4.934,86	—
Chili	—	1.800,—	—	871,50
Costa-Rica	108,75	—	—	—
Cuba	330,—	—	223,—	214,—
Danemark	1.450,58	1.850,14	1.690,75	1.665,—
Danzig	150,—	150,—	—	—
Rép. Dominicaine	871,—	—	434,78	—
Egypte	547,05	—	894,80	—
Equateur	100,—	—	100,—	200,—
Estonie	—	224,85	—	—
Etats-Unis	21.740,—	22.300,—	13.365,—	12.900,—
Finlande	1.431,30	1.367,37	1.318,10	1.295,34
France	2.422,—	2.346,—	—	—
Grande-Bretagne	4.399,50	3.643,50	—	—
Grèce	472,44	475,43	433,50	—
Guatémala	84,30	69,85	52,35	186,75
Hongrie	—	400,—	—	—
Indes	1.620,—	1.525,—	—	2.560,—
Indes néerlandaises	—	—	—	1.137,—
Iran	—	696,93	700,—	—
Irlande	—	—	—	3.455,—
Islande	—	—	—	—
Italie	4.281,75	—	4.338,60	4.290,05
Japon	10.000,—	10.000,—	10.000,—	10.000,—
Lettonie	500,—	1.329,—	—	—
Lithuanie	800,—	—	—	—
Mexique	—	—	—	1.072,50
Norvège	2.326,50	1.492,54	1.475,01	1.474,50
Pays-Bas	2.403,50	2.403,27	2.371,35	243,35
Pérou	227,80	—	80,—	—
Pologne	1.647,20	1.666,50	2.702,50	—
Roumanie	153,15	766,30	608,90	—
San Salvador	—	—	1.016,—	—
(Siam) Thaïlande	1.536,35	—	1.272,—	1.236,—
Suède	2.229,—	2.127,—	2.120,—	2.049,50
Suisse	800,—	800,—	1.000,—	1.000,—
Tchécoslovaquie	—	1.058,95	—	—
Turquie	10.476,—	10.264,20	9.757,95	—
U.R.S.S.	7.218,60	—	8.916,56	3.525,—
Yougoslavie	2.000,—	2.000,—	2.500,—	—
TOTAUX	98.054,24	80.453,33	77.406,26	54.810,43

DU CROISSANT-ROUGE ET DU LION ET SOLEIL ROUGES, A FIN 1946

ORDINAIRE

1942 Fr. s.	1943 Fr. s.	1944 Fr. s.	1945 Fr. s.	1946 Fr. s.	Totaux Fr. s.
—	—	—	—	—	590,50
—	1.062,92	694,45	—	—	2.443,37
3.870,—	5.160,—	—	10.320,—	—	44.256,75
1.384,15	2.800,—	3.000,—	—	2.985,—	13.116,15
—	1.793,75	—	4.159,82	1.913,50	9.054,04
—	4.694,82	—	5.000,—	—	13.358,66
28.939,20	—	—	—	—	35.852,06
—	623,10	520,80	1.052,84	500,—	5.368,24
—	—	—	—	—	108,75
—	—	—	—	—	767,—
1.801,48	1.801,48	1.801,48	1.801,48	1.789,07	15.651,56
—	—	—	—	—	300,—
—	—	—	—	1.290,—	2.595,78
—	—	—	—	—	1.441,85
100,—	—	—	—	42,50	542,50
—	—	—	—	—	224,85
—	12.870,—	12.900,—	25.687,10	—	121.762,10
1.275,—	1.275,—	1.275,—	1.275,—	3.000,—	13.512,11
—	—	—	—	—	4.768,—
—	—	—	—	1.989,500,—	1.997.543,—
—	—	—	—	6.502,50	7.883,87
189,45	—	187,65	—	193,50	963,85
200,—	1.006,65	—	—	—	1.606,65
1.260,—	1.260,—	1.260,—	1.260,—	1.241,10	11.986,10
—	—	—	—	—	1.137,—
—	—	—	—	600,—	1.996,93
—	—	—	—	8.637,50	12.092,50
—	—	1.000,—	—	—	1.000,—
—	6.200,—	—	—	—	19.110,40
20.000,—	9.975,—	10.000,—	—	—	79.975,—
—	—	—	—	—	1.829,—
—	—	—	—	—	800,—
—	—	—	—	1.720,—	2.792,50
2.949,05	—	2.949,05	2.949,05	5.166,67	20.782,37
1.147,90	—	—	2.295,80	—	10.865,17
—	200,—	—	2.150,—	4.232,30	6.890,10
1.392,—	1.400,—	1.400,—	—	—	10.208,20
—	—	673,10	—	—	2.201,45
—	—	—	—	390,—	1.406,—
—	—	794,06	—	—	4.838,41
2.052,—	2.052,—	2.050,—	2.049,—	4.100,—	20.828,50
1.000,—	1.000,—	1.000,—	1.000,—	1.000,—	8.600,—
—	—	—	—	—	1.058,95
9.771,—	9.780,—	9.780,—	9.770,20	9.780,—	79.379,35
3.525,—	—	3.516,20	—	—	26.701,36
—	—	—	—	—	6.500,—
80.856,23	64.954,72	54.801,79	70.770,29	2.044.583,64	2.626.690,93

I. 8

TABLEAU DES RECETTES ET DÉPENSES

Compte œuvres

Recettes	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.	1941 Fr. s.
Dons de Gouvernements (détail tableau 5)	200.000,—	348.333,36	946.302,95
Dons de Sociétés nationales de CR (détail tableau 6)	5.721,16	263.503,95	465.328,01
Dons de corporations, entreprises et particuliers.	22.340,09	489.912,28	286.644,77
Produit de collectes en Suisse. . .		921.549,96	1.941.617,06
Produit de la réalisation de timbres postaux	16.566,45	100.009,30	183.871,94
Frais de messages et télégrammes récupérés.			
Recettes et récupérations diverses .	2.038,85	8.494,25	19.034,05
Participation de divisions de secours.			
Dotation du CICR.	50.000,—		
	296.666,55	2.131.803,10	3.842.798,78
Soldes disp. reportés de l'exercice précédent.		179.960,55	1.170.615,57
	296.666,55	2.311.763,65	5.013.414,35
Dépenses			
Frais généraux engagés à Genève (détail tableau 4)	88.542,35	1.003.703,18	2.408.345,37
Missions et Délégations	18.686,65	120.339,—	533.772,97
Attribution à des Comptes de Réserve		17.105,90	
Dotations et autres dépenses . . .	9.477,—		275,10
	116.706,—	1.141.148,08	2.942.393,44
Soldes actifs reportés à nouveau .	179.960,55	1.170.615,57	2.071.020,91
Déficit de l'exercice reporté. . . .			
	296.666,55	2.311.763,65	5.013.414,35

DU 1er SEPTEMBRE 1939 AU 31 DÉCEMBRE 1946 *Tableau 3*

DE GUERRE

1942 Fr. s.	1943 Fr. s.	1944 Fr. s.	1945 Fr. s.	1946 Fr. s.
4.664.553,20	2.972.239,94	3.037.473,65	2.062.590,99	590.557,74
454.989,64	994.467,79	1.073.765,61	2.325.150,81	3.403.693,54
372.769,58	757.249,83	1.026.037,19	486.982,27	534.485,90
1.997.787,60	2.546.966,80	3.103.081,80	2.078.602,50	1.879.616,81
298.842,16	317.423,15	382.634,07	113.436,37	32.660,25
	2.093.574,16	1.934.368,55	1.697.567,45	669.007,91
615.622,78		503.399,81	580.474,06	
	1.029.263,60	1.619.183,65	2.461.081,91	1.091.198,62
8.404.564,96	10.711.185,27	12.679.944,33	11.805.886,36	8.201.220,77
2.071.020,91	6.042.216,18	8.058.849,73	5.959.075,34	207.118,20
10.475.585,87	16.753.401,45	20.738.794,06	17.764.961,70	8.408.338,97
3.593.963,02	6.480.056,13	8.496.749,64	9.950.077,51	6.817.902,93
839.406,67	2.214.495,59	4.957.969,08	7.057.765,99	4.618.577,76
		1.265.000,—	550.000,—	
		60.000,—		50.000,—
4.433.369,69	8.694.551,72	14.779.718,72	17.557.843,50	11.486.480,69
6.042.216,18	8.058.849,73	5.959.075,34	207.118,20	
				3.078.141,72
10.475.585,87	16.753.401,45	20.738.794,06	17.764.961,70	8.408.338, 97

TABLEAU DE RÉPARTITION DES

COMPTE ŒUVRES

Frais généraux	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.	1941 Fr. s.
Collaborateurs rétribués	27.777,15	519.207,20	1.404.207,12
Indemnités de licenciement. . . .	—	—	—
Equipes extérieures	—	9.067,05	13.402,11
Affranchissements postaux, messages, téléphones, télégr., radio	19.099,20	161.719,22	329.321,56
Photocopie.	—	97.999,80	157.481,09
Information, propagande, expositions, films, conf., récept., etc.	—	4.081,95	72.189,47
Fournitures de bureau et imprimés divers	16.318,40	112.041,31	248.393,30
Loyers, éclairage, chauffage et entretien des bureaux	—	4.464,95	1.325,—
Mobilier, matériel, machines, installations et aménag. des bureaux	22.949,45	46.262,50	100.751,05
Frais divers du service contrôle autos, carburants, lubrifiants, pneus, réparations, etc.	—	—	—
Dépenses diverses, assurances, caisse de compensation, secours divers, voyages, passeports, etc..	2.398,15	48.859,20	81.274,67
(Voir Tableau 3) TOTAUX . .	88.542,35	1.003.703,18	2.408.345,37

Tableau 4

FRAIS GÉNÉRAUX ENGAGÉS A GENÈVE

DE GUERRE

1942 Fr. s.	1943 Fr. s.	1944 Fr. s.	1945 Fr. s.	1946 Fr. s.
2.295.053,88	4.129.689,30	5.703.469,65	7.343.230,10	5.080.035,55
—	—	—	34.915,60	331.573,20
10.542,27	33.635,23	52.590,48	77.960,57	291.317,22
430.433,23	1.213.680,65	1.171.863,46	705.053,62	215.176,81
86.445,10	155.945,41	346.526,53	297.541,78	46.923,80
185.786,40	141.602,38	192.732,29	374.046,34	80.990,75
267.382,98	259.809,79	456.433,87	413.628,51	193.417,89
4.857,85	126.938,87	123.078,80	132.795,71	105.738,19
201.992,08	263.782,75	407.189,24	272.302,39	80.862,61
—	—	—	171.463,32	210.006,56
111.469,23	154.971,75	42.865,32	127.139,57	181.860,35
3.593.963,02	6.480.056,13	8.496.749,64	9.950.077,51	6.817.902,93

CONTRIBUTIONS DES GOUVERNEMENTS

COMPTE ŒUVRES

	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.	1941 Fr. s.
vernement Allemand . . .	—	94.500,—	320.515,—
» Australien. . .	—	—	—
» Bavarois . . .	—	—	—
» Belge	—	—	—
» Canadien . . .	—	—	19.000,—
» Britannique . .	—	70.800,—	191.962,95
» Congo Belge .	—	—	—
» Français . . .	—	172.000,—	386.000,—
» Grec (Londres).	—	—	—
» Indes	—	—	—
» Japonais . . .	—	—	—
» Néo-Zélandais .	—	—	8.625,—
» Polonais. . . .	—	11.033,36	5.200,—
» Roumain . . .	—	—	—
» Slovaque . . .	—	—	—
» Suisse.	200.000,—	—	—
» Sud-Africain. .	—	—	—
» Yougoslave . .	—	—	15.000,—
de Fribourg-en-Brisgau . .	—	—	—
TOTAUX (Voir Tableau 3)	200.000,—	348.333,36	946.302,95

Contribution 1946/47 du Gouvernement canadien reportée sur l'exercice 1947
000,—).

Tableau 5

AU CICR, DE 1939 A FIN 1946

DE GUERRE

1942	1943	1944	1945	1946	Total
Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.
308.000,—	429.500,—	667.574,—	262.500,—	—	2.082.589,—
8.250,50	—	—	206.341,90	69.152,50	283.744,90
—	—	—	—	1.500,—	1.500,—
50.000,—	—	200.000,—	—	150.310,55	400.310,55
38.240,—	—	269.068,—	—	155.340,— 170.782,50*	481.648,— 170.782,50*
391.008,70	746.831,25	777.105,—	717.075,—	179.268,75	3.074.051,65
—	—	—	18.640,25	—	18.640,25
800.000,—	1.400.000,—	400.000,—	800.000,—	—	3.958.000,—
—	86.000,—	86.250,—	—	—	172.250,—
—	25.799,85	—	—	—	25.799,85
—	252.000,—	587.685,—	—	—	839.685,—
—	17.250,—	43.125,—	43.175,—	29.875,—	142.050,—
—	—	—	—	—	16.233,36
—	—	6.666,65	—	2.110,94	8.777,59
—	14.858,84	—	14.858,84	—	29.717,68
3.000.000,—	—	—	—	—	3.200.000,—
51.810,—	—	—	—	—	51.810,—
17.244,—	—	—	—	—	32.244,—
—	—	—	—	3.000,—	3.000,—
4.664.553,20	2.972.239,94	3.037.473,65	2.062.590,99	590.557,75 + 170.782,50*	14.822.051,83 170.782,50*
		Total général.			14.992.834,33

(Voir tableau 7)

CONTRIBUTIONS DES SOCIÉTÉS NATIONALES DE LA CROIX-ROUGE, AU CICR, DE

COMPTE ŒUVRES

	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.	1941 Fr. s.
Croissant-Rouge Afghan . . .	—	—	—
Croix-Rouge Allemande	—	—	—
Croix-Rouge Américaine . . .	—	56.872,50	169.839,40
Croix-Rouge Australienne . . .	—	—	22.753,45
Croix-Rouge Argentine	5.721,16	2.243,95	—
Croix-Rouge de Belgique . . .	—	—	—
Croix-Rouge Britannique . . .	—	—	107.140,—
Croix-Rouge Britannique (Ceylan)	—	—	—
Croix-Rouge Bulgare	—	—	—
Croix-Rouge Canadienne . . .	—	—	14.530,66
Croix-Rouge Chilienne	—	—	1.227,—
Croissant-Rouge Egyptien. . .	—	—	1.668,20
Croix-Rouge Guatémaltèque . .	—	—	—
Croix-Rouge Haïtienne	—	—	—
Croix-Rouge Hongroise	—	—	—
Croix-Rouge Néerland. (Indes).	—	—	25.000,—
Croix-Rouge de l'Inde	—	—	8.446,—
Croix-Rouge Irlandaise	—	—	—
Croix-Rouge Italienne.	—	—	108.000,—
Croix-Rouge Mexicaine	—	—	—
Croix-Rouge Néerlandaise . . .	—	—	—
Croix-Rouge de Norvège . . .	—	—	—
Croix-Rouge Néo-Zélandaise. .	—	—	—
Croix-Rouge Paraguayenne . .	—	—	—
Croix-Rouge Polon. (Londres) .	—	—	—
Croix-Rouge du Salvador . . .	—	—	2.410,80
Croix-Rouge Slovaque	—	—	—
Croix-Rouge Suisse.	—	200.000,—	—
Croix-Rouge Sud-Africaine . .	—	4.387,50	4.312,50
(Voir Tableau 3) TOTAUX	5.721,16	263.503,95	465.328,01

* Contribution de la Croix-Rouge canadienne pour 1946/47 reportée sur l'exercice 1947 ($ can. 150.000,—).

Tableau 6

DU CROISSANT-ROUGE ET DU LION ET SOLEIL ROUGES, 1939 A FIN 1946

DE GUERRE

1942 Fr. s.	1943 Fr. s.	1944 Fr. s.	1945 Fr. s.	1946 Fr. s.	Total Fr. s.
—	—	—	35.354,16	—	35.354,16
—	—	—	—	900,—	900,—
115.606,90	383.985,55	351.700,—	1.513.085,—	2.639.671,19	5.230.760,54
—	137.398,—	—	344.529,—	346.800,—	851.480,45
580,20	—	—	—	—	8.545,31
1.384,—	—	—	—	—	1.384,—
62.220,—	62.220,—	406.057,20	62.220,—	31.151,—	731.008,20
—	—	—	—	578,20	578,20
2.608,24	—	—	—	—	2.608,24
—	77.294,69	115.942,03	116.504,85	125.055,51	449.327,74
				640.478,20*	640.478,20*
—	—	—	1.081,90	2.004,30	4.313,20
—	—	—	—	—	1.668,20
—	—	—	189,05	—	189,05
—	—	—	—	6.000,—	6.000,—
—	—	1.200,—	—	—	1.200,—
—	—	30.000,—	—	—	55.000,—
—	34.600,—	69.213,80	—	—	112.259,80
8.637,50	—	8.637,50	—	—	17.275,—
240.000,—	140.000,—	—	20.000,—	—	508.000,—
—	3.843,85	—	—	—	3.843,85
—	—	—	46.710,—	10.000,—	56.710,—
—	29.853,35	—	—	—	29.853,35
—	11.767,75	17.356,80	53.052,85	39.127,65	121.305,05
—	211,10	—	—	—	211,10
—	—	—	17.300,—	—	17.300,—
—	—	—	—	—	2.410,80
—	15.000,—	14.858,85	—	—	29.858,85
—	—	—	—	—	200.000,—
23.952,80	98.293,50	58.799,43	115.124,—	202.405,69	507.275,42
454.989,64	994.467,79	1.073.765,61	2.325.150,81	3.403.693,54	8.986.620,51
				+ 640.478,20*	640.478,20*
		Total général.			9.627.098,71

(Tableau 7)

TABLEAU DES CONTRIBUTIONS TOTALES DES DIVERS PAY

Pays	1938 Fr. s.	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.	1941 Fr. s.	1942 Fr. s.
Afganistan	—	—	—	—	—
Afrique du Sud	211,90	204,60	4.561,50	4.312,50	75.762,8
Albanie	350,—	336,—	—	—	—
Allemagne	13.105,50	4.005,—	98.426,25	324.385,—	311.870,-
Argentine	—	5.721,16	2.243,95	—	580,2
Australie	—	—	—	22.753,45	8.250,5
Belgique	—	2.947,—	—	—	52.768,1
Brésil	1.186,97	—	—	—	—
Bulgarie	—	1.098,90	1.000,—	1.564,94	2.608,2
Canada	873,—	1.105,—	4.934,86	33.530,66	67.179,2
Chili	—	1.800,—	—	2.098,50	—
Congo Belge	—	—	—	—	—
Costa-Rica	108,75	—	—	—	—
Cuba	330,—	—	223,—	214,—	—
Danemark	1.450,68	1.850,14	1.690,75	1 .665,—	1.801,4
Danzig (Etat Libre)	150,—	150,—	—	—	—
Rép. Dominicaine	871,—	—	434,78	—	—
Egypte	547,05	—	894,80	1.668,20	—
Equateur	100,—	—	100,—	200,—	100,-
Estonie	—	224,85	—	—	—
Etats-Unis d'Amérique	21.740,—	22.300,—	70.237,50	182.739,40	115.606,9
Finlande	1.431,30	1.367,37	1.318,10	1.295,34	1.275,-
France	2.422,—	2.346,—	172.000,—	386.000,—	800.000,-
Grande-Bretagne	4.399,50	3.643,50	70.800,—	299.102,95	453.228,7
Grèce	472,44	475,43	433,50	—	—
Guatémala	84,30	69,85	52,35	186,75	189,4
Haïti	—	—	—	—	—
Hongrie	—	400,—	—	—	200,-
Indes	1.620,—	1.525,—	—	11.006,—	1.260,-
Indes Néerlandaises	—	—	—	26.137,—	—
Iran	—	696,93	700,—	—	—
Irlande	—	—	—	3.455,—	8.637,5
Islande	—	—	—	—	—
Italie	4.281,75	—	4.338,60	112.290,05	240.000,-
Japon	10.000,—	10.000,—	10.000,—	10.000,—	20.000,-
Lettonie	500,—	1.329,—	—	—	—
Lithuanie	800,—	—	—	—	—
Mexique	—	—	—	1.072,50	—
Norvège	2.326,50	1.492,54	1.475,01	1.474,50	2.940,0
Nouvelle-Zélande	—	—	—	8.625,—	—
Paraguay	—	—	—	—	—
Pays-Bas	2.403,50	2.403,27	2.371,35	243,35	1.147,9
Pérou	227,80	—	80,—	—	—
Pologne	1.647,20	1.666,50	13.735,86	5.200,—	1.392,-
Roumanie	153,15	766,30	608,90	—	—
Salvador	—	—	1.016,—	2.410,80	—
Siam	1.536,35	—	1.272,—	1.236,—	—
Suède	2.229,—	2.127,—	2.120,—	2.049,50	2.052,-
Suisse	800,—	200.800,—	201.000,—	1.000,—	3.001.000,-
Slovaquie	—	—	—	—	—
Tchécoslovaquie	—	1.058,95	—	—	—
Turquie	10.476,—	10.264,20	9.757,95	—	9.771,-
U.R.S.S.	7.218,60	—	8.916,56	3.525,—	3.525,-
Yougoslavie	2.000,—	2.000,—	2.500,—	15.000,—	17.244,-
TOTAUX	98.054,24	286.174,49	689.243,57	1.466.441,39	5.200.399,0

GOUVERNEMENTS ET SOCIÉTÉS NATIONALES) DE 1938 A 1946

1943 Fr. s.	1944 Fr. s.	1945 Fr. s.	1946 Fr. s.	Total Fr. s.	%
—	—	35.354,16	—	35.354,16	
98.293,50	58.799,43	115.124,—	202.405,69	559.675,92	2,05
1.062,92	694,45	—	—	2.443,31	
434.660,—	667.574,—	272.820,—	5.400,—	2.132.245,75	7,82
—	—	—	—	8.545,31	
137.398,—	—	550.870,90	415.952,50	1.135.225,35	4,16
2.800,—	203.000,—	—	153.295,55	414.810,70	1,52
1.793,75	—	4.159,82	1.913,50	9.054,04	
4.694,82	—	5.000,—	—	15.966,90	
77.294,69	385.010,03	116.504,85	1.091.656,21	1.778.088,50	6,52
623,10	520,80	2.134,74	2.504,30	9.681,44	
—	—	18.640,25	—	18.640,25	
—	—	—	—	108,75	
—	—	—	—	767,—	
1.801,48	1.801,48	1.801,48	1.789,07	15.651,56	
—	—	—	—	300,—	
—	—	—	1.290,—	2.595,78	
—	—	—	—	3.110,05	
—	—	—	42,50	542,50	
—	—	—	—	224,85	
396.855,55	364.600,—	1.538.772,10	2.639.671,19	5.352.522,64	19,65
1.275,—	1.275,—	1.275,—	3.000,—	13.512,11	
1.400.000,—	400.000,—	800.000,—	—	3.962.768,—	14,54
809.051,25	1.183.162,20	779.295,—	2.200.497,95	5.803.181,05	21,30
86.000,—	86.250,—	—	6.502,50	180.133,87	0,66
—	187,65	189,05	193,50	1.152,90	
—	—	—	6.000,—	6.000,—	
1.006,65	1.200,—	—	—	2.806,65	
61.659,85	70.473,80	1.260,—	1.241,10	150.045,75	0,55
—	30.000,—	—	—	56.137,—	
—	—	—	600,—	1.996,93	
—	8.637,50	—	8.637,50	29.367,50	
—	1.000,—	—	—	1.000,—	
146.200,—	—	20.000,—	—	527.110,40	1,93
261.975,—	597.685,—	—	—	919.660,—	3,38
—	—	—	—	1.829,—	
—	—	—	—	800,—	
3.843,85	—	—	1.720,—	6.636,35	
29.853,35	2.949,05	2.949,05	5.166,67	50.635,72	
29.017,75	60.481,80	96.227,85	69.002,65	263.355,05	0,96
211,10	—	—	—	211,10	
—	—	49.005,80	10.000,—	67.575,17	
200,—	—	2.150,—	4.232,30	6.890,10	
1.400,—	1.400,—	17.300,—	—	43.741,56	
—	7.339,75	—	2.110,94	10.979,04	
—	—	—	390,—	3.816,80	
—	794,06	—	—	4.838,41	
2.052,—	2.050,—	2.049,—	4.100,—	20.828,50	
1.000,—	1.000,—	1.000,—	1.000,—	3.408.600,—[1]	12,51
29.858,84	14.858,85	14.858,84	—	59.576,53	
—	—	—	—	1.058,95	
9.780,—	9.780,—	9.770,20	9.780,—	79.379,35	
—	3.516,20	—	—	26.701,36	
—	—	—	—	38.744,—	
4.031.662,45	4.166.041,05	4.458.512,09	6.850.095,62	27.246.623,97	97,55 + 2

Contributions des Sociétés nat., cpt. ordinaire . . . . . 2.626.690,93 (Tableau
Contributions des Sociétés nat., cpt. œuvre guerre . . . 9.627.098,71 (Tableau
Contributions gouvernementales cpt. œuvre guerre . . . 14.992.834,33 (Tableau

Total comme ci-dessus . . . 27.246.623,97

[1] Non compris le produit des collectes faites en Suisse de 1940 à 1946, se mc
Fr. 14.469.222,53. (Voir tableau 2 des recettes annuelles du CICR).

V. Activité des « Services d'utilité générale »

La plupart des services du CICR apportaient une assistance directe aux victimes de la guerre et leur activité est reflétée dans l'ensemble du présent Rapport sans qu'il soit même le plus souvent nécessaire de les nommer. Cependant, à côté d'eux, certains services importants, dits d'utilité générale, présentaient un caractère différent ; aussi convient-il de faire ici un bref exposé de leur rôle.

A. Revue internationale de la Croix-Rouge

La création d'un *Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, proposée à la Conférence internationale de 1867, étudiée par le CICR dans un mémoire du 20 juin 1868, fut décidée par la Conférence de Berlin, en 1869. La IV[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie en 1887, confirma cette décision et demanda que les Sociétés intéressées collaborent le plus activement possible à la rédaction de ce bulletin.

Après la guerre de 1914-1918, le CICR résolut de publier le « Bulletin » chaque mois en l'adjoignant à une « Revue » consacrée aux articles juridiques sur l'application des Conventions de Genève, aux questions d'assistance présentant un intérêt général, ainsi qu'aux études originales sur les problèmes de la Croix-Rouge et sur les grands sujets d'ordre humanitaire.

La *Revue internationale de la Croix-Rouge* est actuellement dans sa vingt-neuvième année et le *Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge* dans sa soixante-dix-neuvième année.

Pendant la seconde guerre mondiale, le CICR s'est efforcé de donner dans la Revue le reflet de ses activités multiples, dans la mesure où le caractère de ses interventions ne commandait pas la réserve ou même le silence, dans l'intérêt même des victimes à secourir. Il s'est efforcé de faire de son organe officiel, envoyé aux Autorités gouvernementales, au corps diplomatique, aux Croix-Rouges de tous les pays, aux institutions charitables nationales et internationales comme à de nombreux abonnés, un centre d'information d'autant plus utile que la guerre entravait les libres communications ou les réduisait même à néant.

C'est ainsi que la Revue internationale publia régulièrement les appels et les mémorandums que le CICR adressait aux Gouvernements et aux Sociétés de la Croix-Rouge ; des articles juridiques sur l'application des Conventions humanitaires ; des études originales relatives aux principes fondamentaux de la Croix-Rouge ; des renseignements sur les délégations que le CICR avait établies dans les cinq continents, sur les visites de camps de prisonniers de guerre et d'internés civils qu'elles accomplissaient ; des informations sur les services de l'Agence centrale des prisonniers, sur les actions de secours matériels, etc. Sous le titre « Notes et documents » figuraient des textes législatifs concernant les prisonniers de guerre, les internés civils et les civils ennemis, la protection du signe de la Croix-Rouge et des listes bibliographiques sur ce même objet ; une rubrique spéciale était consacrée aux mesures de défense passive visant à protéger les populations civiles contre les effets de la guerre aérienne ; des chroniques, des notices bibliographiques et un sommaire intitulé : « A travers les revues » complétaient cette documentation.

De son côté, le *Bulletin des Sociétés nationales de la Croix-Rouge*, seconde partie de la Revue, ouvrait ses colonnes à toutes les Croix-Rouges qui désiraient y faire figurer des communications et s'attachait essentiellement à mettre en relief les activités des membres de la grande famille de la Croix-Rouge, à faire connaître leurs statuts, la composition de leurs Comités centraux, etc.

Pendant les hostilités, la diffusion de la Revue se heurta

souvent à des obstacles matériels que l'on s'ingénia à vaincre. Cependant, on doit relever que l'envoi de l'organe officiel du CICR dans certains pays et notamment aux hommes de confiance des camps de prisonniers en Allemagne souleva une opposition parfois irréductible des autorités de censure. Aussi le CICR revendiquera-t-il à l'avenir un droit de libre circulation pour son courrier, ses publications et sa Revue. Il importe à sa cause, qui est celle de la Croix-Rouge, de faire connaître sa pensée et les éléments qui peuvent éclairer et préciser la véritable nature de sa mission.

Après la fin du conflit, le CICR, répondant notamment à un appel de l'UNESCO, adressa gratuitement des collections complètes de la Revue à des bibliothèques et à des Universités de villes dévastées, en Belgique, en Allemagne et en France.

Le CICR entend poursuivre à l'avenir la publication de la Revue internationale, en l'adaptant aux circonstances de l'époque. Il étudie actuellement le problème de son édition en langue anglaise, problème avant tout d'ordre financier, difficile à résoudre mais point insoluble.

La collaboration que les Sociétés nationales de la Croix-Rouge peuvent apporter à la Revue, et particulièrement au Bulletin international, en fournissant des données sur leurs activités, est précieuse. Le CICR demande à ces Sociétés de continuer à lui prêter leur appui dans ce domaine. Il serait heureux de voir s'amplifier, au cours des prochaines années, cet échange d'informations si utile au développement de l'esprit de fraternité et de solidarité dont s'inspire leur œuvre commune.

B. Publications

Le CICR a édité, de 1939 à 1947, bon nombre de volumes et opuscules relatifs soit à l'ensemble de son œuvre soit à des aspects particuliers de celle-ci. Il a, d'autre part, publié des études ou des textes de conférences dus à certains de ses membres ou collaborateurs.

Voici la nomenclature de ses principales publications [1] :

[1] Il ne s'agit ici que des ouvrages édités par le CICR lui-même et non des très nombreux articles consacrés à son œuvre dans diverses publications.

Genèse et activité du Comité international de la Croix-Rouge, 1940. Plaquette illustrée (français, allemand, anglais et espagnol).

L'œuvre du Comité international de la Croix-Rouge et de l'Agence centrale des prisonniers de guerre depuis le début des hostilités. (Trois éditions de 1940 à 1943 en français, allemand et anglais).

Secours aux prisonniers de guerre et internés civils, 1943. Brochure illustrée (français, allemand et anglais).

L'œuvre du Comité international de la Croix-Rouge, 1944. Brochure illustrée (français, allemand et anglais).

Le Service des secours intellectuels, 1944 (français, allemand et anglais).

Documents sur l'activité du Comité international de la Croix-Rouge en faveur des civils détenus dans les camps de concentration, 1945 (français et anglais).

Documentation relative à l'assistance aux invalides de guerre, 1946.

Rapport sur l'activité de la Fondation pour l'organisation des transports de Croix-Rouge, de sa création en avril 1942 jusqu'au 31 décembre 1946.

« *Inter Arma Caritas* ». *L'œuvre du Comité international de la Croix-Rouge pendant la seconde guerre mondiale.* Volume destiné à fournir sous une forme populaire, en attendant la publication du présent Rapport, une vue d'ensemble sur les activités du CICR, 1947 (français, 2 éditions, allemand, anglais, espagnol et russe).

Max Huber, président du CICR. *Au service du Comité international de la Croix-Rouge*, 1943 (français et allemand).

Ed. Chapuisat, membre du CICR. *Le Comité international de la Croix-Rouge et la guerre*, trois éditions successives de 1940 à 1944.

R. M. Frick-Cramer, membre du CICR. *Le Comité international de la Croix-Rouge et les Conventions internationales pour les prisonniers et les civils*, 1943 (français et anglais).

Jean-S. Pictet, directeur-délégué du CICR. *Le droit international et l'activité du Comité international de la Croix-Rouge en temps de guerre*, 1943 (deux éditions).

Jean-G. Lossier, chef de division adjoint. *De la question des messages familiaux à celle de la protection des civils*, 1943.

R. M. Frick-Cramer, membre du CICR. *Au service des familles dispersées*, 1944 (français et allemand).

Max Huber, président du CICR. *Principes, tâches et problèmes de la Croix-Rouge dans le droit des gens*, 1944 (français, allemand et anglais).

Carl-J. Burckhardt, président du CICR. *Das Kriegswerk des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz*, 1945.

Marguerite van Berchem, chef de service. *Les Sections auxiliaires du Comité international de la Croix-Rouge*, 1947.

Max Huber, ancien président du CICR. *Principes d'action et fondements de l'œuvre du Comité international*, 1947 (français, allemand, anglais et espagnol) [1].

Georges Dunand, directeur-délégué du CICR. *Le Comité international de la Croix-Rouge en Amérique latine*, 1947 (français, anglais, espagnol et portugais).

Il convient de mentionner, en outre, les comptes rendus des Conférences de représentants des Sociétés de la Croix-Rouge ou d'experts, ayant trait particulièrement à la revision des Conventions, les rapports sur la situation financière du CICR et la revision annuelle de ses comptes et certains éléments du présent Rapport dont la publication a été anticipée.

C. Information

L'ampleur des tâches imposées par la guerre et le constant développement de l'organisation du CICR amenèrent celui-ci à créer un service de presse et d'information, qui, encore peu développé pendant les premières années du conflit, devint en 1943 une division autonome. Le CICR devait, pour les besoins de son œuvre, établir des contacts dans le monde entier et s'adresser à des cercles toujours plus vastes : familles des prisonniers, populations civiles, institutions donatrices de secours,

[1] Cette étude constitue le premier chapitre du présent Rapport.

etc. Il devint nécessaire, de ce fait, d'organiser un service d'information à la fois interne et externe.

1. Information interne

La division d'information recueillait dans la presse internationale, avec le concours des délégués du CICR dans le monde, tous les renseignements utiles à l'œuvre. Elle classait ces coupures, dont le nombre atteignit 4000 par mois, dans un portefeuille mis en circulation, parfois quotidiennement, dans les divers services.

En outre, un poste de « radio-écoute », pourvu d'un système d'enregistrement captait et transcrivait les renseignements donnés par les ondes. Ce mode d'information montra toute son utilité lorsque le territoire suisse se trouva entouré par les Puissances de l'Axe.

Deux bulletins ronéographiés, de caractère interne, les « Nouvelles de l'Agence » et le « Journal des délégués » permettaient de diffuser dans les services en Suisse et dans les délégation à l'étranger nombre d'informations et d'instructions.

Enfin des conférences périodiques donnèrent au personnel des divers services, souvent très spécialisés, des vues sur les lignes générales de l'action du CICR.

2. Information externe

On peut le dire d'emblée : le CICR n'a peut-être pas attaché à l'information extérieure toute l'importance qu'on pouvait attendre si l'on pense à l'ampleur de l'œuvre accomplie. Préoccupé de contribuer, au mieux de ses moyens, à l'atténuation des souffrances sans nombre, il s'est attaché avant tout aux actions matérielles, qui apportaient un secours direct et immédiat. Il avait en outre scrupule à donner une trop grande part, dans un budget toujours trop restreint, à un service dont l'influence sur l'allégement de la misère humaine n'était pas évidente. Surchargés de besogne, ayant constamment à faire face à de nouvelles tâches, urgentes et complexes, les membres et collaborateurs du CICR ne trouvaient que difficilement le temps de décrire eux-mêmes ces tâches. Enfin, dans bien des cas où

ses interventions humanitaires auprès des belligérants ne reposaient sur aucune convention, il s'est volontairement imposé la discrétion, car la moindre publicité donnée à ses démarches eût compromis et le succès de celles-ci et les chances d'en réussir d'autres ultérieurement.

Néanmoins, avec des moyens restreints, et bien que née empiriquement des circonstances, la division d'information s'est efforcée de faire connaître dans le monde les besoins des victimes de la guerre et les multiples activités du CICR en faveur de ces victimes.

Cette action s'exerça en premier lieu par la voie de la presse. La division d'information procéda à la diffusion de *communiqués*. Rédigés en plusieurs langues et remis aux agences suisses et étrangères, les communiqués rédigés par le CICR, du 1er septembre 1939 au 30 juin 1947, furent au nombre de 347.

Dès 1943 et jusqu'à 1946, un *Bulletin d'information*, traduit en plusieurs langues, fut en outre envoyé chaque mois à la presse.

En certaines circonstances, des *conférences de presse* furent organisées, principalement en Suisse. Elles tendaient à renseigner de façon détaillée les correspondants de journaux suisses et étrangers sur certains aspects particulièrement importants de l'action humanitaire et à leur donner l'occasion de poser librement toutes questions et de discuter les problèmes qui préoccupaient l'opinion publique.

La division d'information rédigeait aussi elle-même des articles de journaux et de courtes notices sur les principales activités du CICR. Elle réunit en outre une documentation iconographique comprenant notamment 15.000 photographies, en dehors de celles prises par les délégués du CICR dans les camps de prisonniers. Elle répondait aussi aux demandes lui parvenant des Sociétés de la Croix-Rouge, des journalistes et du public. Enfin, quelques affiches et tracts de propagande furent édités pour soutenir les collectes de fonds faites en Suisse par le CICR.

Parallèlement à la presse, la division d'information utilisa la *radiodiffusion*. Grâce à la bienveillance et au généreux concours de la Société suisse de Radiodiffusion et en particulier

du studio de Genève, de nombreuses émissions relatives à l'œuvre du CICR furent données sur ondes moyennes, par le poste de Sottens, et sur ondes courtes, par le poste de Schwarzenburg. C'est ainsi que des centaines de chroniques, d'interviews et de nouvelles brèves furent répandues dans le monde entier, répétées dans six langues, et que des jeux radiophoniques, destinés au grand public, furent transmis à plusieurs reprises.

Après la presse et la radio, le *cinématographe*. Le CICR s'efforça de faire comprendre par le film, sous une forme vivante et populaire, le sens de son œuvre et la signification de la Croix-Rouge. Quatre films, sonorisés en plusieurs langues, virent ainsi le jour au cours de la guerre et remportèrent un réel succès. « Le drapeau de l'humanité » et « Une voie reste ouverte », bandes purement documentaires, montraient les divers services du CICR à l'œuvre. « Un soldat a disparu » et « Prisonniers de guerre » tendaient à faire connaître, sous une forme légèrement romancée, mais au moyen de reconstitutions aussi fidèles que possible, les vicissitudes de la vie des captifs.

Enfin des *expositions*, fixes ou itinérantes, furent organisées à diverses occasions en Suisse, intéressant le public au sort des victimes de la guerre et à l'activité du CICR. A Genève même, une exposition permanente fut établie dans le bâtiment de l'Agence centrale des prisonniers où défilèrent par milliers des visiteurs illustres ou anonymes. Et le CICR participa également à des expositions mises sur pied par des Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou par d'autres associations.

Quand on aura ajouté, à ces moyens de grande diffusion, les conférences publiques organisées en Suisse ou dans d'autres pays, et par lesquelles des membres ou collaborateurs du CICR donnaient à leur auditoire des aperçus sur le travail à Genève, et les visites du siège du CICR et de ses services au cours desquelles des personnalités de passage pouvaient se rendre compte de l'ampleur et de la complexité du travail, on verra que, sans grand appareil, le CICR a néanmoins contribué utilement à populariser les principes qui sont le fondement de la Croix-Rouge et à répandre l'esprit de charité et d'entr'aide qu'elle symbolise. La guerre terminée, il poursuivra son action dans ce domaine et s'attachera à faire pénétrer toujours plus pro-

fondément dans les masses populaires l'esprit de paix et de solidarité qui sont le gage d'un avenir meilleur.

D. Traductions

Dès le début des hostilités, le volume de la correspondance adressée au CICR et rédigée dans une autre langue que le français [1] augmenta rapidement. De son côté, le CICR, pour rendre ses communications plus accessibles à ses correspondants et éviter des risques d'erreur, s'efforça d'en rédiger une partie dans les autres langues les plus usuelles. Toutefois, il ne disposait pas, pendant les deux premières années de la guerre, d'un personnel spécialisé : chaque service exécutait lui-même, comme il le pouvait, les traductions nécessaires. En 1942, devant l'ampleur croissante de son activité, le CICR dut faire appel aux services de deux traducteurs attitrés. En avril 1943, il fallut créer un « Service de traduction » dûment spécialisé.

Ce Service avait pour tâches principales :

a) de trouver le personnel nécessaire, soit permanent, soit occasionnel ;

b) de permettre au CICR de répondre à ses correspondants dans les langues usuelles utilisées par eux, notamment lorsqu'il s'agissait d'autorités civiles ou militaires, de Sociétés nationales de la Croix-Rouge, d'institutions de bienfaisance, etc. ;

c) de traduire en français toute pièce rédigée dans une langue inconnue du Service chargé de la traiter ;

d) de rédiger dans la langue désirée tous les textes émanant du CICR tels que lettres et notes, documentation, circulaire, rapports, publications, articles de presse ; de traduire les textes juridiques, historiques, diplomatiques, etc., utilisés par le CICR pour ses propres travaux, de même que les ouvrages destinés à faire connaître l'œuvre du CICR ou à répandre les principes de la Croix-Rouge ;

---

[1] Aux termes du Règlement de la Conférence internationale de la Croix-Rouge, la langue officielle de la Conférence est le français. D'autre part, la grande majorité des membres et collaborateurs du CICR sont de langue française.

e) de fournir, en cas de besoin, des interprètes pour des entretiens avec des personnalités étrangères, des conférences internationales, etc.

Le Service de traduction compta bientôt 12 collaborateurs capables d'assurer le travail dans les 17 langues suivantes : allemand, anglais, bulgare, danois, espagnol, espéranto, hollandais, hongrois, italien, norvégien, polonais, portugais, roumain, russe, serbo-croate, suédois et tchèque. Pour les traductions en albanais, arabe, grec et hindoustani, le Service de traduction faisait appel au concours de traducteurs étrangers. Les langues les plus utilisées étaient l'anglais, l'allemand l'espagnol.

Depuis sa création jusqu'à fin juin 1947, ce Service a traduit, dans les diverses langues énumérées ci-dessus, 36.874 pages. Cette indication ne saurait toutefois donner qu'une image très incomplète de la somme de travail qu'il a fourni. Aussi, a-t-il paru intéressant de mentionner ici quelques-unes des difficultés qu'il a rencontrées.

Disons en premier lieu qu'un texte bien conçu et rédigé est toujours plus facile à traduire. Tel était le cas pour la correspondance que le CICR recevait de bureaux officiels, Sociétés de la Croix-Rouge, etc. En revanche, la traduction de la correspondance que lui adressaient les prisonniers de guerre et leur famille, dont bon nombre n'avaient reçu qu'une instruction élémentaire et étaient peu accoutumés à s'exprimer par écrit, exigea un travail considérable. Le traducteur devait alors, en quelque sorte, se doubler d'un exégète et rétablir d'abord le sens vraisemblable de ces communications. D'autre part, la traduction de textes rédigés dans des langues peu utilisées en Europe présenta également des difficultés particulières. Par exemple, la traduction de l'important courrier émanant des prisonniers de guerre hindous en Allemagne fut rendue très ardue par le fait que cette correspondance était presque toujours rédigée dans des idiomes peu connus. La difficulté fut vaincue grâce en bonne partie aux connaissances linguistiques d'un délégué du CICR qui avait séjourné aux Indes britanniques. Quant à la correspondance rédigée en arabe et en turc, sa traduction ne souleva aucun problème particulier, car le Service

de traduction put recourir aux bons offices d'étudiants égyptiens et turcs qui faisaient leurs études à Genève.

Mais c'est incontestablement dans le domaine des traductions dites « techniques », relatives à des matières telles que le droit, la médecine ou la biologie, que le Service de traduction rencontra les plus grandes difficultés, car de tels travaux exigent évidemment des connaissances particulières.

Quant à la nature des documents à traduire, elle était des plus diverses. Parmi les textes émanant du CICR, signalons notamment les nombreux rapports sur les visites de camps que les délégués du CICR envoyaient à Genève en allemand ou en anglais et qu'il fallait traduire en français ou en anglais pour communication à la Puissance détentrice et à la Puissance d'origine. Après la guerre, la volumineuse documentation relative aux deux conférences internationales qui se sont tenues à Genève en 1946 et 1947, soit la « Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge » et la « Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions », fut également publiée en traduction anglaise ainsi que les divers rapports sur ces deux importantes réunions. Ajoutons que le Service de traduction a exécuté en anglais, espagnol, allemand et russe la traduction de la brochure « Inter Arma Caritas » et qu'il assure actuellement, avec le concours de collaborateurs étrangers, la version anglaise et la version espagnole du présent Rapport et de la documentation qui sera soumise à la XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge.

E. Archives

Les archives du CICR, instrument de travail indispensable, se développèrent parallèlement aux activités du CICR, elles-mêmes conditionnées par des événements que l'on ne pouvait prévoir. On les organisa donc moins selon un système logique et uniforme que selon des règles pratiques permettant, pour chaque cas, des recherches sûres et rapides.

Les archives sont subdivisées en deux grandes parties : les « archives permanentes » et les « archives des œuvres de guerre »

relatives au second conflit mondial, auxquelles s'ajoutent la documentation photographique et la bibliothèque.

1. Archives permanentes

Elles contiennent, dans des dossiers classés par matières, tous les documents relatifs au développement, à l'histoire et à l'activité de la Croix-Rouge sur le plan national et international. On y trouve, par exemple, les dossiers afférant à la constitution et à la reconnaissance des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, de même qu'à la revision des Conventions humanitaires.

Cette section a, d'autre part, la charge des archives du CICR se rapportant aux guerres, internationales ou civiles, qui ont précédé la guerre mondiale, telles que la guerre de 1870, la première guerre mondiale de 1914-1918, la guerre d'Ethiopie de 1935-1936, la guerre civile d'Espagne de 1936-1938, etc.

2. Archives des « œuvres de guerre »

Ces archives se subdivisent en plusieurs sections :

a) *Correspondance.* — Cette section qui renferme toute la correspondance émanant des services généraux du CICR ou reçue par eux, est classée selon trois critères différents : par matière, par correspondants et par ordre chronologique.

Le nombre total des dossiers des archives de la correspondance s'élevait, à fin juin 1947, à 2742. Superposés, ils formeraient une colonne d'une centaine de mètres de hauteur.

Pour faciliter les recherches à effectuer dans ces dossiers, on établit, selon le système « dictionary-catalogues », un fichier unique par matière et par noms comprenant plus de 70.000 fiches. Trois autres fichiers spéciaux relatifs aux Puissances protectrices, aux événements internationaux et à l'activité des principales délégations du CICR facilitaient en outre le travail du personnel de la division des archives.

b) *Effectifs des camps.* — Cette section fut constituée pour centraliser tous les renseignements parvenant au CICR sur les

effectifs des camps et la nationalité des prisonniers de guerre et autres personnes détenues. Les indications reçues étaient reportées sur des fiches de différentes couleurs correspondant au statut des captifs : prisonniers de guerre, internés civils, déportés politiques, travailleurs civils, personnes déplacées, etc., à raison d'une fiche par catégorie de personnes retenues dans un même camp.

Parmi les diverses sources d'où ces indications étaient tirées, il faut citer en tout premier lieu les rapports des délégués du CICR sur leurs visites de camps.

c) *Dépouillement des rapports des délégués.* — Les rapports des délégués sur leurs visites de camps — indépendamment des renseignements qui alimentaient la Section des effectifs — constituèrent en outre une source d'information extrêmement précieuse sur la façon dont la Convention de 1929, relative au traitement des prisonniers de guerre, était appliquée dans les camps. A ce titre, ils firent l'objet d'un deuxième dépouillement: tous les faits importants concernant le régime auquel étaient soumis les prisonniers étant consignés sur des fiches de couleurs différentes correspondant aux principaux chapitres de la Convention. Ce dépouillement permit au CICR, d'une part, de contrôler l'application de la Convention et d'entreprendre toutes les démarches commandées par l'intérêt des prisonniers et internés civils et, d'autre part, d'appuyer sur des bases concrètes ses études en vue de la revision de cette même Convention.

Après avoir fait l'objet de ces différentes études, les rapports des délégués étaient au fur et à mesure catalogués et reliés, à raison de 5 à 10 rapports par volume en moyenne. A la fin du mois de juin 1947, le nombre de ces volumes était de 1335.

3. Documentation photographique

Outre la documentation écrite, les archives conservent également plusieurs milliers de photographies, la plupart prises par les délégués, qui illustrent, dans tous ses domaines, l'activité du CICR. Ces photographies sont classées par matières et par pays. Un inventaire sur fiches sert de catalogue à cette collection et permet de trouver rapidement toutes les photographies ayant trait à un sujet déterminé.

4. Bibliothèque

La bibliothèque du CICR contient, outre les publications principales des Sociétés nationales, divers ouvrages ayant trait à l'histoire et à l'activité de la Croix-Rouge. Cette bibliothèque est naturellement à la disposition des Sociétés nationales et de toute personne s'intéressant à l'œuvre de la Croix-Rouge.

Mentionnons, pour clore ce chapitre, qu'au moment de l'activité la plus intense du CICR, la division des archives comptait une vingtaine de collaborateurs.

F. Communications

Le CICR, pour exercer son activité, doit pouvoir disposer de moyens lui permettant de communiquer avec les différents pays belligérants. D'autre part, la Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre précise, à l'article 36, que les lettres et les cartes des prisonniers de guerre « seront transmises par la poste suivant la voie la plus courte ». Une rupture des communications aussi radicale que celle qui se produisit entre les deux blocs de belligérants, rupture aggravée par le blocus allié et le contre-blocus des Puissances de l'Axe, risquait de compromettre gravement ou même de rendre irréalisable l'œuvre d'assistance du CICR aux victimes de la guerre. Le problème que celui-ci eut à résoudre était de nature diplomatique plus encore que technique : il s'agissait d'établir entre les belligérants, par des négociations directes, des voies spéciales de communications. Aussi créa-t-il, sous le nom de Division des Transports et Communications, un organe chargé d'examiner les questions que soulevait chaque jour l'état des communications dans le monde, et de trouver, pour chaque voie ancienne qui se fermait, une voie nouvelle pouvant la remplacer. L'activité de cette division prit avec le temps une importance considérable et, pendant les derniers mois des hostilités, elle permit d'assurer la continuation des actions de secours du CICR et d'éviter une paralysie complète de la poste des prisonniers de guerre.

L'activité du CICR en matière de transports des secours par voies maritime, ferroviaire et routière faisant l'objet de la

seconde partie du troisième volume du présent Rapport, nous nous bornerons à exposer ci-dessous les difficultés auxquelles on se heurta en matière de communications postales.

L'encerclement de la Suisse par les Puissances de l'Axe, à la suite de l'armistice franco-allemand, ayant privé le CICR de relations directes avec les Puissances alliées, celui-ci, pour sortir de cette situation, proposa aux belligérants, en juin 1940, plusieurs solutions — avions et navires naviguant sous statut spécial, station de radio réservée aux besoins du CICR — sur lesquelles les belligérants ne purent malheureusement s'entendre. Le CICR dut alors se borner à intervenir auprès des Autorités intéressées des divers Etats chaque fois qu'il fut saisi de plaintes relevant des défectuosités dans l'acheminement de la correspondance. Lui-même ne fut autorisé à transporter le courrier des prisonniers de guerre et des internés civils que lorsque son intervention était le seul moyen d'éviter une interruption complète des communications postales. Les belligérants tenaient, en effet, à ce que l'action du CICR ne déchargeât pas l'adversaire d'une tâche lui incombant. C'est pour cette raison, par exemple, que, malgré la précarité extrême des voies de communications dans les Balkans, le CICR ne fut pas autorisé à organiser un service de navigation dans la Méditerranée orientale.

Mais les améliorations que le CICR put apporter dans la transmission de la correspondance, en recommandant soit l'adoption de moyens techniques nouveaux, soit des améliorations dans les voies d'acheminement, soit encore une accélération des opérations de censure, ne suffirent pas à redresser une situation qui empirait au contraire de semaine en semaine. Dans ces conditions, le CICR adressa, le 20 juin 1944, un mémorandum aux Etats belligérants parties à la Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre, pour leur rappeler, d'une part, les obligations leur incombant aux termes des articles 36 à 41 de la dite Convention, articles qui règlent les relations des prisonniers avec l'extérieur et, d'autre part, que l'organisation et le fonctionnement des services postaux échappaient totalement à son action. En conséquence, il priait ces Etats de prendre toutes les mesures propres à accélérer l'acheminement du courrier des prisonniers et internés civils.

Le CICR rappelait, en outre, qu'il servait déjà d'intermédiaire pour la transmission d'un grand nombre de messages civils (messages familiaux de 25 mots) et qu'il entretenait lui-même, avec les diverses Sociétés nationales de la Croix-Rouge et institutions humanitaires, une active correspondance concernant les civils. Cette correspondance souffrant des mêmes retards que le courrier des prisonniers de guerre et internés civils, le CICR demandait que les Gouvernements intéressés prennent également les dispositions nécessaires pour qu'elle soit acheminée avec toute la célérité possible.

Deux mois après l'envoi de ce mémorandum, toutefois, la situation s'aggrava davantage encore à la suite du débarquement allié en France. Jusque là, la poste des prisonniers de guerre et des internés civils ainsi que les messages civils à destination et en provenance de l'Allemagne et des pays occupés, étaient acheminés par l'Espagne et la Turquie. Lorsque les événements rendirent impossible le transit par ces pays, le CICR fit en sorte que le courrier venant d'Allemagne lui fût remis. Puis il organisa, entre Genève et Marseille, un service régulier de transports par camions qui fonctionna pendant près d'un an. La délégation du CICR à Marseille prenait soin de la réexpédition de ce courrier vers les divers continents, les autres délégations servant de relais partout où cela était nécessaire. C'est ainsi que, dans la plupart des cas, les sacs de courrier n'étaient remis aux services postaux qu'à leur arrivée dans le pays de destination. Comme exemple d'acheminement de courrier particulièrement compliqué, mentionnons qu'entre Genève et Belgrade la poste passait successivement par les délégations du CICR à Marseille, Rome, Alger, le Caire, Ankara et Sofia.

Quant au courrier pour la France et la Belgique, il était transporté par route de Genève à Lyon, où il était remis aux postes françaises.

L'échange de la correspondance des prisonniers de guerre et des internés civils entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne avait été organisé par la Légation britannique à Berne, d'entente avec le CICR et l'administration des postes suisses. Le courrier était transporté par camion de Genève à un aérodrome

situé dans une région libérée de France, puis, de là, transporté par avion en Grande-Bretagne.

La solution la meilleure fut cependant celle qui fut adoptée pour la transmission du courrier des prisonniers de guerre et internés civils provenant des Etats-Unis ou destiné à ce pays. A la suite d'un accord intervenu entre les Gouvernements américain et suisse, cette transmission fut assurée, dès décembre 1944, par un avion américain qui atterrissait à Genève deux fois par semaine en moyenne.

Néanmoins, en dehors de ces services réguliers, le CICR dut toutefois recourir souvent à des moyens de transports occasionnels : courriers spéciaux, convois routiers, trains-blocs, etc.

Rappelons, d'autre part, que la correspondance des prisonniers de guerre, des internés civils, de l'Agence centrale des prisonniers de guerre, ainsi que celle du CICR qui concernait les prisonniers et les internés civils, jouissait de la franchise de port. En revanche, les messages civils et la correspondance du CICR ne concernant ni les prisonniers de guerre ni les internés civils ne bénéficiaient pas de cette franchise. En général, ces deux sortes de correspondance suivaient les mêmes voies d'acheminement, tout en voyageant de façon strictement distincte. Il se présenta cependant des cas où le CICR dut trouver, pour le courrier ne jouissant pas de la franchise de port, des voies d'acheminement autres que celles qui étaient utilisées pour la correspondance des prisonniers de guerre et des internés civils.

Dès septembre 1944, les communications entre l'Europe centrale et le reste du monde ne furent plus possibles que par l'intermédiaire du CICR, pour ce qui avait trait tout au moins à la correspondance des prisonniers et internés ainsi qu'aux messages civils de 25 mots, et la fin des hostilités, en mai 1945, n'améliora pas cet état de choses. Au contraire, toutes les communications avec l'Allemagne furent interrompues pendant cinq mois. Lorsqu'elles reprirent, en septembre 1945, 1200 sacs de courrier accumulés en Suisse durent être dirigés sur l'Allemagne et le CICR organisa à cette fin un service régulier de transport par camions qui assura la distribution de ce courrier dans chacune des zones d'occupation. Ces transports

eurent lieu six fois par mois jusqu'en avril 1946, date à partir de laquelle les relations postales furent partiellement rétablies.

Mentionnons encore qu'à plusieurs reprises le CICR entreprit des démarches pour être autorisé à établir des communications postales au moyen d'avions jouissant d'une protection spéciale, démarches dont aucune n'aboutit. Le principal projet soumis aux Gouvernements intéressés, en juillet 1943, prévoyait l'établissement, sous les auspices du CICR, d'un service aérien régulier entre Genève et Lisbonne. Mais les Autorités allemandes ayant accepté, peu après, de faire transporter, sans frais, les sacs de courrier du CICR par le service aérien allemand qui reliait pendant la guerre Stuttgart à Lisbonne, la création d'une ligne spéciale ne se justifiait plus [1].

D'une façon générale, le CICR, pour remédier à l'extrême lenteur des communications postales, dut constamment intervenir avec tous les moyens dont il disposait. Il proposa des modes de correspondance nouveaux : le message-express, qui fut largement utilisé, et le message-radio, malheureusement demeuré à l'état de projet. Il demanda des améliorations dans l'organisation de la censure et obtint une extension de la franchise de port en faveur de toutes les victimes de la guerre, militaires ou civiles. A sa requête, la Société « Radio-Suisse » instaura, pour les besoins du CICR, des liaisons radio-télégraphiques directes avec le Caire et Alger. Pour rétablir le contact avec celles de ses délégations dont il était coupé, il dut en outre avoir recours aux services téléphoniques et télégraphiques de divers Etats, dépêcher des courriers spéciaux et utiliser la valise diplomatique de plusieurs pays.

G. Correspondance

1. Enregistrement du courrier

A la veille de l'ouverture des hostilités, une seule personne assumait l'enregistrement de toute la correspondance que

[1] Pour ce qui a trait aux communications avec l'Extrême-Orient, qui soulevèrent des difficultés tout aussi grandes, voir page 470 le chapitre relatif au « Conflit d'Extrême-Orient ».

recevait le CICR. Cet enregistrement consistait et consiste toujours à numéroter chaque pli reçu, à porter sur une « Feuille du courrier », destinée à renseigner les principaux collaborateurs sur la correspondance quotidienne, un bref résumé de chaque lettre en regard du numéro correspondant, et à indiquer sur le document lui-même le nom de la personne chargée de la traiter. Dès septembre 1939, toutefois, l'augmentation du volume du courrier provoqua diverses modifications.

C'est ainsi que le Service d'enregistrement du courrier dut renoncer au contrôle d'une fraction de plus en plus importante du courrier, que le Service du tri, créé en 1939, eut pour tâche d'acheminer désormais directement vers les divers services institués au fur et à mesure du développement de l'activité. C'est ainsi que les Divisions des Secours, de l'Information, des Transports et Communications, de la Trésorerie, furent amenées à créer leur propre service d'enregistrement et leur propre feuille du courrier. Dès ce moment, le Service de l'enregistrement proprement dit ne s'occupa plus que du courrier reçu par le services généraux du CICR. D'autre part, dès 1943, il n'eut plus seulement pour tâche d'attribuer les lettres originales reçues aux diverses personnes appelées à les traiter, mais aussi d'en distribuer des copies à toutes les personnes intéressées. La «feuille du courrier» se compléta dès lors de diverses indications : cotes des dossiers dans lesquels les copies de la lettre reçue et de la réponse devaient être classées, services informés par copies.

En 1945, ce service atteignit un effectif de 12 personnes. A la fin de 1946, la diminution du volume du courrier et la cessation de certaines activités permirent au Service de l'enregistrement de reprendre le contrôle du courrier des divisions des secours et de l'information.

2. Service télégraphique

Dès le mois d'août 1940, il fut nécessaire de créer un Service télégraphique, qui fut placé sous la direction d'un spécialiste. En 1941 et dans les années qui suivirent, l'activité de ce service prit une importance toujours croissante, ce qui exigea de porter à huit le nombre de ses collaborateurs. On comprendra mieux

cette nécessité lorsqu'on saura que, du 1er septembre 1939 au 30 septembre 1947, le nombre des télégrammes reçus à Genève fut de 348.636, et celui des télégrammes expédiés de 219.513. Pour cette même période, le total des taxes télégraphiques facturées au CICR se monta à fr. 6.000.000 environ, dont plus de la moitié demeura à sa charge.

Parmi les télégrammes reçus, citons les multiples demandes de renseignements et les nombreuses listes de prisonniers de guerre et d'internés civils [1] et, parmi les télégrammes expédiés de Genève, les réponses à ces mêmes demandes de renseignements et la retransmission des listes reçues. En effet, la transmission télégraphique de listes de prisonniers de guerre et d'internés civils fut d'un usage courant entre le CICR et les pays d'outre-mer.

C'est aussi par radiogramme que le CICR maintint une liaison régulière avec les divers Etats belligérants et qu'il resta en contact de façon permanente avec ses délégations en Europe et dans les autres continents.

Lorsqu'un télégramme se référait à plusieurs questions, il était « dédoublé » par les soins du Service télégraphique, qui envoyait à chaque service ou collaborateur intéressé une copie du passage du télégramme le concernant.

Une réalisation particulière en matière télégraphique fut l'introduction de radiogrammes spéciaux en faveur des prisonniers de guerre et internés civils en Extrême-Orient et de leur famille. Les pourparlers engagés par le CICR avec les Gouvernements et les Sociétés de la Croix-Rouge des pays intéressés aboutirent à un arrangement aux termes duquel prisonniers et internés purent envoyer à leur famille, et recevoir en retour de celles-ci, un radiogramme comportant dix mots de texte au maximum. La réception et la transmission de ces radiogrammes étaient assurées dans les deux sens par le CICR. L'envoi de ces radiogrammes put commencer au début de

---

[1] Une liste reçue par radiogramme des Etats-Unis, peu après leur entrée en guerre, contenait tous les noms des civils allemands, italiens et japonais récemment internés ; ce télégramme comportait 267 pages et contenait plus de 13.000 mots.

janvier 1945 et, lorsque cette activité prit fin, en août de la même année, environ 57.000 radiogrammes avaient été réexpédiés.

H. Liaison

Créé en août 1941, ce service, qui fut toujours composé de deux personnes, eut pour tâche d'effectuer la liaison entre les services généraux du CICR et ses divisions spécialisées, telles que l'Agence centrale des prisonniers, la division des secours, etc. Dans une organisation complexe et ramifiée comme celle du CICR, il fallait en effet assurer la coordination des efforts, éviter les lacunes ou les duplications.

Le Service de liaison distribuait, dans les bureaux intéressés, des copies de la correspondance arrivant au CICR ou émanant de lui, de même que tout document utile. Se tenant, d'autre part, informé des travaux de chaque division, il joua en quelque sorte le rôle d'un bureau interne de renseignements.

Enfin, ce Service constitua des fichiers très complets fournissant toutes informations utiles sur les Sociétés de la Croix-Rouge, les Gouvernements et leurs représentations diplomatiques, les bureaux officiels de renseignements et les diverses institutions avec lesquelles le CICR était en relation.

I. Administration

1. Personnel

Le 1er septembre 1939, les collaborateurs du CICR, en Suisse même, étaient une cinquantaine environ ; au 31 décembre 1944, il y en avait près de 3500. Un tel écart fera comprendre l'importance des problèmes que le CICR eut à résoudre en matière de recrutement du personnel. Il est vrai que, jusqu'à la fin de 1943, la majorité des collaborateurs s'étaient offerts à travailler

bénévolement (1617 pour 1391 collaborateurs rétribués); mais, par la suite la proportion se renversa. En effet, le CICR, ainsi qu'on l'a déjà exposé plus haut [1], ressentit assez vite la nécessité de s'attacher, de façon sûre et pour une certaine période, un assez grand nombre de collaborateurs particulièrement qualifiés ; il fut en conséquence amené à les indemniser d'abord puis à les rétribuer régulièrement. Les traitements alloués par le CICR restèrent cependant toujours très modestes et ne dépassèrent jamais la moyenne de Fr. 400,— par mois. Une telle modicité ne semble cependant pas avoir exercé d'influence notable sur le recrutement du personnel car, de tout temps, le CICR reçut un assez grand nombre d'offres de services ; en revanche, cette modicité provoqua de nombreux départs qui nécessitèrent autant de nouveaux engagements. Les offres de collaboration bénévole furent aussi toujours nombreuses et les bonnes volontés, qui offraient leur concours dans d'autres régions de la Suisse que Genève et ses environs, purent être utilisées dans les centres de travail dits « Sections auxiliaires » créés dans de nombreuses localités [1].

Peu d'organisations se sont trouvées comme le CICR dans la nécessité d'avoir recours à des compétences aussi variées. C'est ainsi qu'il fallut progressivement faire appel, pour constituer les cadres supérieurs (Direction centrale, Secrétariat, direction des divisions et leurs collaborateurs directs), à des juristes, des médecins, des hommes de lettres, des traducteurs et interprètes spécialisés, des archivistes, etc.

Quant à l'Agence centrale des prisonniers de guerre, les collaborateurs dont elle avait besoin devaient posséder les qualités indispensables permettant de faire d'eux des spécialistes aptes à établir, classer ou traiter ces innombrables fiches qui étaient l'essence même de sa tâche. D'autre part, l'emploi de machines à statistiques Hollerith entraîna l'engagement d'un personnel spécialisé connaissant parfaitement leur fonctionnement [2].

La division des secours et la division des transports eurent chacune pour leur part un état-major composé de spécialistes

---

[1] Voir ci-dessus, p. 36.

[2] Voir, pour plus de détails, volume II, p. 119

du commerce international, des questions douanières, ferroviaires et maritimes, secondés par un personnel de formation commerciale. C'est à ces deux divisions que furent rattachés les « convoyeurs », qui avaient pour tâche d'accompagner soit les navires affrétés par le CICR et chargés d'envois de secours (56 convoyeurs pour 43 navires) soit, vers la fin des hostilités, les colonnes de camions que le CICR dut organiser pour ravitailler les camps de prisonniers de guerre, les communications ferroviaires en Europe centrale ayant été paralysées par les bombardements aériens. Notons que cette dernière activité nécessita l'engagement, par centaines, de nouveaux collaborateurs : chefs de colonnes, chefs de parcs, chauffeurs, mécaniciens, etc.

Enfin, le Service de trésorerie, important en raison de l'étendue et de la complexité des opérations financières que le CICR avait journellement à effectuer, recruta tout naturellement ses collaborateurs parmi le personnel de banque qualifié. Signalons encore, pour être complet, les collaborateurs dont il sera fait mention ci-dessous et auxquels le CICR confia diverses tâches techniques et administratives, tâches qui, pour être plus modestes, n'en étaient pas moins indispensables au bon fonctionnement de ses activités.

Le CICR s'est, d'autre part, préoccupé d'assurer à ses collaborateurs certains avantages d'ordre social, afin de compenser, dans la mesure de ses moyens, la modicité des traitements qu'il leur allouait.

Ce fut tout d'abord le paiement des salaires en période de vacances (jusqu'à concurrence de trois semaines) et de maladies (jusqu'à concurrence de six semaines par an). En outre, une allocation dite d'hiver, d'un montant variable, fut versée chaque année à tous les collaborateurs et à laquelle vint s'ajouter, en 1943, une allocation pour charges de famille.

En matière d'assurance, le CICR prit volontairement à sa charge la moitié de la prime d'assurance contre le chômage, que chacun de ses collaborateurs rétribués était, de par la loi suisse, tenu de payer. Il contracta de plus, en faveur de ceux de ses collaborateurs qui désiraient en bénéficier, une assurance collective contre les accidents professionnels et non profes-

sionnels. Enfin, le CICR mit à la disposition de ses collaborateurs, dès 1942, les services d'une, puis de plusieurs infirmières assistantes-sociales. Celles-ci avaient pour mission d'assurer les premiers secours en cas d'accident ou de malaises subits, survenant au cours du travail, de répondre à toutes les demandes de conseils ou d'assistance qui leur étaient soumises, de visiter les personnes retenues à domicile par la maladie et de leur donner les soins nécessaires. Les infirmières assistantes-sociales ont, depuis la création de ce service, accompli leur tâche avec un dévouement inlassable ; de 1942 à fin 1946, elles furent appelées à intervenir dans plus de 40.000 cas relevant de leur ministère. Parallèlement à ce Service d'assistance sociale, le CICR créa, en septembre 1945, un Service d'assistance juridique, en vue de procurer aide et conseils à ses collaborateurs placés devant des difficultés d'ordre légal et de caractère privé.

D'autre part, désireux d'avoir avec son personnel des relations de confiance toujours plus étroites, le CICR institua, en février 1944, une « Commission consultative et de liaison », qui, de 1944 à 1946, était composée de 18 personnes, dont 12 étaient élues directement par les collaborateurs, 3 par les chefs de service et 3 désignées par le CICR. Cette Commission avait pour tâche de soumettre au CICR les vœux ou doléances éventuels des collaborateurs. Elle remplit ses délicates fonctions à la satisfaction de tous, et, dans la majorité des cas, ses suggestions en faveur du personnel reçurent l'agrément du CICR.

Il est toutefois une circonstance qui pesa lourdement et pendant toute la durée de la guerre sur les problèmes que posait le recrutement du personnel : le CICR ne pouvait, de toute évidence, donner aux personnes qu'il associait à son œuvre des assurances concernant la durée de leur engagement. Ce fait, s'ajoutant à la modicité des salaires, provoqua le départ volontaire de nombreux collaborateurs qualifiés. Au début de la guerre les engagements étaient révocables moyennant un préavis de 24 heures ; par la suite, ce délai fut porté à deux mois. Les collaborateurs restés en fonction pouvaient cependant craindre que leur licenciement ne coïncidât avec une période où les conditions économiques rendraient plus difficiles la recherche

d'un nouvel emploi. C'est pourquoi, lorsque la fin des hostilités amena une réduction des tâches et par conséquent du personnel, le CICR, sur une suggestion de la « Commission consultative et de liaison », décida d'accorder à tous ses collaborateurs congédiés une indemnité de licenciement proportionnée au temps de service accompli et au montant de leur rémunération, indemnité qui pouvait atteindre jusqu'à 1000 francs suisses.

2. Locaux

Le CICR n'éprouva jamais de difficultés vraiment sérieuses à trouver les locaux nécessaires à son activité, grâce à la compréhension et à la générosité des Autorités du Canton et de la Ville de Genève. En effet, ces Autorités, au prix de réels sacrifices, mirent gracieusement à sa disposition les principaux locaux dont il eut successivement besoin, soit le Palais du Conseil général, le Musée Rath, l'ancien Hôtel Beau-séjour, l'ancien Hôtel de la Métropole et l'ancien Hôtel Carlton, siège actuel du CICR.

Les premiers services de l'Agence centrale des prisonniers de guerre s'installèrent, en automne 1939, au Palais du Conseil général qu'elle ne tarda pas à occuper en entier. Ils y furent rejoints par le CICR et son Secrétariat qui, jusque-là, étaient restés à la Villa Moynier, siège de l'institution depuis 1933. Mais devant l'accroissement des tâches, le Palais du Conseil général, malgré ses vastes dimensions (3000 m ^{2}), devint trop exigu à son tour et le CICR, pour développer ses services, dut occuper également le Musée Rath et louer successivement dans divers quartiers de la ville une trentaine d'appartements.

Cela fut toutefois encore insuffisant et il fallut trouver de nouveaux locaux. Divers services furent installés dans l'ancien immeuble de la Société de Banque Suisse, mis gracieusement à disposition par cet établissement ; l'ancien Hôtel Beau-Séjour devint le quartier général de la Division des secours, alors que le Palais des Expositions, grande halle d'environ 10.000 m ^{2}, abrita les innombrables colis destinés aux prisonniers de guerre. Quant au CICR lui-même et à son Secrétariat, dont les services avaient également pris une grande extension, ils s'installèrent

à l'ancien Hôtel de la Métropole, situé en plein centre de la ville de Genève.

Ajoutons que le volume toujours croissant des secours de toute nature destinés aux prisonniers de guerre, et transitant par la Suisse, obligea le CICR à trouver de nouveaux entrepôts. Mentionnons, en particulier, les entrepôts de la gare de Cornavin (Genève-ville), du Port franc, de la Renfile (canton de Genève), des villes de Vallorbe, Bienne, etc. [1].

Au moment de l'activité la plus intense du CICR, la surface utile des locaux occupés par celui-ci dépassait 33.000 m ^{2}.

La fin des hostilités et la diminution des activités de guerre du CICR permirent de procéder à un regroupement de nombreux services et d'abandonner la plupart des bâtiments et locaux occupés précédemment. En outre, le CICR, en raison de la remise en exploitation de l'Hôtel de la Métropole, transféra son siège à l'ancien Hôtel Carlton, situé à proximité du Palais des Nations Unies, bâtiment où il se trouve actuellement installé avec ses services généraux.

3. Économat

Ce service avait pour tâche de trouver le mobilier nécessaire, de se procurer les machines de bureau indispensables (environ 1500 machines à écrire et 50 machines à calculer), et d'assurer la distribution régulière des fournitures de bureau dans les divers locaux et bâtiments occupés par le CICR. Du 1er janvier 1941 (époque à laquelle une statistique commença d'être établie) au 30 juin 1947, le Service de l'économat a distribué, notamment, plus de 26 millions de feuilles de papier pour machine à écrire, plus de 7 millions d'enveloppes, plus de 42 millions de fiches en carton et plus de 44 millions de formules de toutes sortes.

L'Économat trouva, dès le début de la guerre, une aide précieuse auprès des Secrétariats des grandes institutions internationales — Société des Nations et Bureau international du Travail — dont l'activité était réduite par les hostilités et qui

[1] Voir, pour plus de détails, volume III, Partie III, chapitre 1.

mirent gracieusement à disposition un abondant mobilier et de nombreuses machines à écrire, lesquelles furent utilisées jusqu'en 1946. Ces prêts, qui évitèrent au CICR des frais de location ou d'achat de matériel, lui permirent de réaliser une économie fort appréciable.

4. Régie

Les services du CICR étant dispersés, comme nous l'avons vu, dans toute la ville de Genève, il fut nécessaire de créer, entre les divers locaux et bâtiments, un Service de messagerie disposant d'un certain nombre de cyclistes ainsi que d'une camionette. A l'intérieur des bâtiments, la transmission des plis était assurée par des messagers d'étage.

En outre, les nombreux transferts de Services d'un local à un autre, qui devaient s'effectuer avec la plus grande célérité, afin d'entraver le moins possible la bonne marche des travaux, nécessitèrent l'engagement d'un personnel permanent qualifié — déménageurs, menuisiers, manœuvres, électriciens, etc.

Les différents locaux et bâtiments occupés devaient naturellement être entretenus. Le personnel énuméré ci-dessus fut chargé de cette tâche, avec l'assistance d'une équipe de nettoyeurs composée d'une trentaine de personnes environ.

J. Services techniques

Au début des hostilités, une seule personne assumait le le Service de *ronéographie* des documents du CICR, à l'aide d'une seule machine à ronéographier. Par la suite, il fallut adjoindre à cette personne jusqu'à 11 collaborateurs spécialistes (chiffre atteint en 1946), acheter trois machines à copier électriques et en louer une quatrième. Un véritable service fut ainsi constitué, auquel il fallut même, dans certaines circonstances, adjoindre des collaborateurs surnuméraires.

Ce Service de ronéographie avait pour tâche de multiplier tous les documents que le CICR entendait diffuser en assez grand nombre, tels que les rapports sur les visites de camps de prisonniers, la documentation présentée aux Conférences, quatre

publications périodiques, etc. De 1942 à fin juin 1947, le Service a établi 63.693 clichés, tirés en 6.027.036 pages.

En avril 1943, le CICR procéda en outre à l'acquisition d'un multigraphe, machine permettant d'exécuter tous les travaux d'impression courants et grâce à laquelle on put imprimer non seulement les cartes utilisées par les machines Hollerith, mais également bon nombre des formules, cartes, fiches, etc. utilisées par l'Agence centrale des prisonniers de guerre.

Le nombre des *machines à écrire* était, d'autre part, si important (1500 au début de 1945) qu'un service, comptant jusqu'à 11 techniciens, dut être mis sur pied. Ces techniciens procédèrent en moyenne par mois à 40 ou 50 revisions complètes des machines à écrire, dans un atelier spécial aménagé à cet effet, ainsi qu'à un grand nombre de réparations journalières effectuées directement dans les bureaux.

Un Service de *photocopie* fut également créé, dont la plus grande partie sinon la presque totalité de l'activité fut consacrée à l'Agence centrale des prisonniers de guerre [1]. Les services généraux du CICR, toutefois, se sont souvent adressés à ce Service pour obtenir soit des clichés destinés à la reproduction graphique, soit les photocopies de documents devant être transmis et dont le CICR désirait conserver l'original dans ses archives.

Le CICR fit en outre appel aux services de deux, parfois de trois *dessinateurs*, qui furent chargés d'établir les étiquettes les plus diverses et les inscriptions sur les dossiers, de tracer des statistiques sous forme graphique, de reproduire des cartes de géographie, de confectionner des panneaux pour les expositions du CICR et même d'établir le plan de nombreux locaux occupés par les divers services.

D'autre part, et par mesure d'économie, le CICR mit assez tôt sur pied un atelier de *reliure*, qui occupait jusqu'à trois spécialistes chargés de relier les nombreux documents établis par le Service de ronéographie et aussi de remettre à neuf les livres, dictionnaires et atlas qu'une utilisation prolongée avait mis hors d'usage.

---

[1] Voir, pour plus de détails, volume II, p. 36.

VI. Relations du CICR avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge

A. Relations avec les Sociétés nationales

1. Collaboration et liaison

En tant qu'institution qui, en 1863, donna l'impulsion initiale à l'œuvre universelle de la Croix-Rouge, fondée sur des comités centraux qui devaient se constituer dans les différents pays, le CICR s'efforce naturellement de demeurer en contact étroit, en temps de paix comme en temps de guerre, avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et d'agir en parfaite collaboration avec elles.

Les tâches que la guerre impose à ces Sociétés, comme au CICR, impliquent un accroissement de leurs relations réciproques. Ainsi le conflit mondial vit-il s'établir, entre les Croix-Rouges et le CICR, un réseau relativement vaste et dense de liens de diverse nature dont l'existence a été, sans contredit, hautement profitable à l'œuvre commune de la Croix-Rouge en faveur des victimes de la guerre. Le nombre des lettres échangées, de 1939 à 1947, entre le CICR et les Sociétés nationales peut-être évalué à six millions.

Ne pouvant songer à faire ici l'exposé complet des relations que le CICR entretint avec les Sociétés nationales ni de tous les cas où ils coopérèrent, nous nous bornerons à en donner quelques exemples, en renvoyant, pour le surplus, le lecteur à la plupart des chapitres du présent Rapport.

Dès le début des hostilités, le CICR communiquait aux Sociétés nationales la lettre de notification qu'il venait d'adresser aux Gouvernements des Etats belligérants, le 4 septembre 1939, lettre par laquelle il se mettait à leur disposition pour contribuer sur le plan humanitaire, selon son rôle traditionnel et dans toute la mesure de ses forces, à porter remède aux maux qu'allait engendrer la guerre. Il précisait, dans cette note, les tâches qu'il entendait assumer dans le conflit qui venait d'éclater, notamment en vue d'assurer l'application des Conventions de Genève quant au traitement et à l'échange du personnel sanitaire et à l'organisation d'une action générale en faveur des prisonniers, tant civils que militaires, tant valides que blessés ou malades.

En mettant les Croix-Rouges au courant de cette notification, le CICR les priait d'appuyer auprès de leur Gouvernement respectifs les demandes qu'il leur avait adressées en vue de lui faciliter l'exercice de l'action humanitaire qu'il avait entreprise. Il se mettait également à la disposition des Croix-Rouges pour organiser l'envoi et la distribution de secours en espèces ou en nature à ceux de leurs compatriotes qui seraient éventuellement retenus dans un pays belligérant et auraient besoin d'assistance.

Dans sa 360e circulaire aux Comités centraux des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, datée du 18 septembre 1939, après avoir rappelé ses diverses activités, le CICR soulignait l'importance qu'il attachait à la coopération de toutes les Sociétés nationales pour assurer, dans le cadre de leurs devoirs nationaux, l'échange de nouvelles relatives aux victimes de la guerre et toute action conforme au programme humanitaire établi par les Conférences internationales de la Croix-Rouge. Le CICR se déclarait prêt, dans ce sens, à jouer son rôle traditionnel d'intermédiaire neutre.

En novembre 1939, le CICR adressait une circulaire aux Sociétés nationales. Il leur exposait qu'il se trouvait presque journellement en présence de sérieuses difficultés pour obtenir la mise en application des franchises et facilités de poste, de douane et de transport pour les lettres et les colis destinés aux prisonniers de guerre, aux internés civils, aux internés militaires en pays neutres ainsi qu'aux blessés et malades des armées en

campagne. En attirant leur attention sur l'importance et l'urgence de ces problèmes, le CICR engageait les Sociétés nationales à rechercher, en liaison avec leur Gouvernement, des solutions propres à favoriser l'œuvre humanitaire de la Croix-Rouge dans ce domaine.

On sait que l'une des tâches principales des *Sociétés nationales des pays belligérants* fut de faire parvenir des secours à leurs compatriotes, prisonniers de guerre ou internés civils, se trouvant au pouvoir de la partie adverse. Le CICR joua là un rôle très important d'intermédiaire dont il sera parlé, de façon détaillée, dans le volume du présent Rapport consacré aux activités de secours. Relevons seulement ici que le CICR mit sur pied, à cette fin, une vaste organisation qui permit le transport et la distribution de secours, aux seuls prisonniers de guerre, pour une valeur de trois milliards et demi de francs suisses. Ajoutons que le CICR assura, chaque année, la transmission dans les camps de colis de Noël, préparés par les Croix-Rouges allemande, américaine, britannique, canadienne et française à l'intention de leurs nationaux. Le CICR s'entremit aussi pour favoriser ou permettre les envois de matériel sanitaire et de secours, provenant de certaines Croix-Rouges et destinés à des Sociétés sœurs. Il adressa aussi des appels aux Sociétés nationales en faveur de celles qui sollicitaient son entremise. A titre d'exemple, indiquons qu'il transmit télégraphiquement, le 29 mai 1940, à dix-sept Sociétés nationales, une demande d'aide de la Croix-Rouge française en faveur des millions de réfugiés et d'évacués en France qui se trouvaient dans un état de grave dénuement.

Le CICR renseignait, d'autre part, les Croix-Rouges sur toutes les questions techniques relatives à la correspondance des prisonniers, sur ses efforts en vue de remédier aux retards qu'elle subissait, sur les voies d'acheminement les plus rapides, sur le rôle qu'il pouvait jouer en tant que relais postal. Il répondait aux questions des Croix-Rouges et procédait aux enquêtes qu'elles nécessitaient, par l'intermédiaire de ses délégués ; il les informait de la situation de leurs ressortissants captifs, telle qu'elle ressortait des constatations faites par ses délégués, ainsi que de leurs besoins en vivres, vêtements, médicaments, etc

La collaboration du CICR avec les Sociétés nationales se révéla particulièrement efficace dans le domaine des « messages civils ». On sait que ce système de correspondance, dû à l'initiative du CICR et réalisé avec l'agrément des Gouvernements, permettait de faire passer, à travers les barrières créées par la guerre, des messages contenant un texte de vingt-cinq mots, de caractère familial et rédigé sur des formules spéciales, dont le modèle, établi par le CICR, fut adopté par la presque totalité des Croix-Rouges nationales. C'est par ce moyen uniquement que les civils séparés par les hostilités purent correspondre pendant toute la durée du conflit.

Ce furent les Croix-Rouges allemande et britannique qui acceptèrent les premières le système des messages familiaux, dont le CICR leur demanda d'assurer le fonctionnement dans leur propre pays. A leur tour, en 1940, les Croix-Rouges de l'Union sud-africaine, de Rhodésie et de Nouvelle-Zélande, imprimèrent également leurs propres formules. Depuis lors, les Sociétés nationales des Etats les plus éloignés établirent des formules de messages civils portant leur en-tête et acceptèrent d'introduire dans leur propre pays ce mode de correspondance. A la fin de 1943, 98 Sociétés nationales et sections de Croix-Rouge possédaient des formules de messages civils imprimées à leur nom. Ces Sociétés se chargeaient de centraliser les formules remplies par les particuliers et de les expédier à Genève où elles étaient triées, classées, contrôlées puis expédiées par plis groupés aux Sociétés nationales chargées de les distribuer aux destinataires, se trouvant dans leur pays, de quelque nationalité ou condition qu'ils soient.

Le CICR demanda aux Croix-Rouges nationales de lui renvoyer les messages qui n'auraient pu être remis aux destinataires et d'entreprendre au sujet de ces derniers des enquêtes individuelles. Les Croix-Rouges répondirent, pour la plupart, favorablement à cette demande et se livrèrent à des recherches souvent difficiles. Elles communiquaient au CICR les renseignements qu'elles pouvaient obtenir, de même qu'en cas de décès les causes de la mort, la date et le lieu d'inhumation, ainsi que des nouvelles concernant la famille du défunt.

Dans certains cas, le CICR dut se charger lui-même de ce travail notamment lorsque les destinataires des messages

appartenaient à une minorité persécutée pour des raisons de race, de langue ou d'opinion et que les Sociétés nationales étaient empêchées de secourir. Néanmoins, si le système des messages civils put se développer et prendre une telle ampleur, c'est grâce à l'appui et au concours que les Sociétés nationales prêtèrent à l'initiative du CICR.

Les Croix-Rouges apportèrent également leur aide au « Service des familles dispersées », créé au début de 1944 par le CICR. Ce service de l'Agence centrale, comme on le verra plus en détail au chapitre qui lui est consacré, invitait toutes les personnes dispersées dans les diverses régions du globe et qui n'avaient pu renouer de liens avec leur famille, à s'annoncer spontanément à Genève, en indiquant en même temps le nom de leurs proches avec lesquels elles désiraient rétablir le contact. A cet effet, des cartes de signalement furent établies par le CICR en diverses langues. Un grand nombre de Croix-Rouges nationales et de sections locales de Croix-Rouge furent munies de ces formulaires et se chargèrent de les faire connaître et de les faire remplir par les personnes intéressées, et de les renvoyer à Genève.

Certaines Sociétés nationales ayant été chargées par leur Gouvernement de constituer le Bureau officiel de renseignements sur les prisonniers de guerre, prévu par l'article 77 de la Convention de 1929, le CICR et surtout l'Agence centrale, furent en très étroite collaboration avec elles pour la transmission des listes et de tous renseignements concernant les prisonniers de guerre. Il mit tout en œuvre pour demeurer en étroit contact avec ces Sociétés, malgré les obstacles que la guerre mettait aux communications, et il eut à cette fin largement recours au télégraphe ainsi qu'aux moyens de correspondance les plus modernes tels que les micro-films.

Avant la fin des hostilités, le CICR, qui se préoccupait déjà vivement de l'assistance à apporter aux invalides de guerre, adressa à ce sujet une documentation aux Sociétés nationales en leur demandant d'étudier cet important problème en collaboration avec leur Gouvernement et de répondre au questionnaire qu'il leur envoyait. Les réponses des Croix-Rouges firent l'objet de diverses publications ultérieures.

Le CICR entretint également des relations suivies avec les *Sociétés nationales des pays neutres*, notamment en ce qui concerne la collecte, l'organisation et la distribution de secours, l'envoi d'ambulances et de matériel sanitaire, l'internement en pays neutre.

Le 8 septembre 1939, la Croix-Rouge américaine avait demandé par télégramme au CICR d'offrir l'aide de cette Croix-Rouge aux Sociétés nationales des pays belligérants. Le CICR transmit aussitôt cette offre et fit tenir à la Croix-Rouge américaine les vœux particuliers émis par chaque Société. D'autres collaborations de ce genre se réalisèrent dans la suite.

Répondant à une invitation du CICR et de la Ligue, les délégués de plusieurs Sociétés nationales de pays non-belligérants se rencontrèrent à Genève, le 16 avril 1940, en réunion privée. Les études portèrent sur les répercussions qu'avait la guerre sur le programme d'action de ces Sociétés, sur le rôle qu'elles pouvaient jouer en faveur des victimes de la guerre et sur les moyens de lui donner le maximum d'efficacité : fixation des méthodes pour recueillir des secours en argent ou en nature, collaboration avec d'autres organisations de secours, achat, transport, expédition des secours et leur coordination.

Il convient de souligner qu'une collaboration particulièrement fructueuse s'établit entre le CICR et la Croix-Rouge suédoise pour organiser l'action de secours à la Grèce, action entreprise tout d'abord sur l'initiative du Croissant-Rouge turc et sur laquelle on trouvera un rapport détaillé dans le troisième volume du présent Rapport. En 1943, le CICR appuya également les démarches faites par la Croix-Rouge suédoise auprès des Etats belligérants intéressés, tendant à intensifier le rapatriement des prisonniers de guerre grands malades et grands blessés.

En août 1944, le CICR attira l'attention des Sociétés nationales des pays neutres sur l'intérêt qu'il y aurait à ce qu'elles envisagent la préparation et l'envoi de missions médicales pouvant, au cas où leur aide serait requise, se rendre dans les pays belligérants voisins afin d'apporter une première aide à la Société nationale.

* * *

Dans la mesure où l'état de guerre le permettait et où il pouvait le faire, sans cesse débordé qu'il était par les tâches grandissantes et imprévues résultant du conflit, le CICR s'efforça de tenir les Sociétés nationales au courant de ses activités.

Le CICR publia régulièrement dans la « Revue internationale de la Croix-Rouge » et dans le « Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge », qui y est annexé, toutes les nouvelles se rapportant tant à ses propres activités qu'à celles des Sociétés nationales. Il adressa aussi aux Croix-Rouges des circulaires et mémorandums destinés à leur exposer sa ligne de conduite ou son point de vue à l'égard de problèmes d'un intérêt général ou relatifs aux actes que le CICR accomplissait en tant que mandataire des Conférences internationales de la Croix-Rouge.

Les hostilités terminées, le CICR se préoccupa de fournir aux Sociétés nationales l'occasion de procéder à un premier échange de vues sur les problèmes généraux de la Croix-Rouge et sur les principaux aspects de l'œuvre qu'elles avaient accomplie au cours d'un conflit sans précédent ; il proposa aux Sociétés nationales de participer, par l'envoi à Genève de représentants, à une réunion qui se tiendrait en 1946, sans attendre le moment où la XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge pourrait se réunir après une préparation approfondie. On sait que, les Croix-Rouges ayant répondu favorablement à la proposition du CICR, la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge eut lieu à Genève du 26 juillet au 3 août 1946, groupant de nombreux représentants appartenant à presque toutes les Sociétés sœurs du monde et parmi lesquels siégèrent seize présidents de Croix-Rouges.

2. Représentants des Sociétés nationales auprès du CICR

La collaboration du CICR et des Croix-Rouges fut grandement facilitée par la présence à Genève de représentants des Sociétés nationales, que celles-ci tinrent à accréditer auprès de lui.

Toujours soucieux d'entretenir avec les Croix-Rouges des rapports aussi suivis que possible et agissant ainsi dans l'esprit de l'article 13 de ses statuts, qui l'autorise à agréer les délégués

que les Comités centraux désirent accréditer auprès de lui, le CICR n'eut qu'à se louer de la présence de ces représentants avec lesquels il entretint des relations étroites, empreintes de cordialité et de confiance. Si, au début, le CICR parut hésiter sur l'opportunité de ces délégations et craindre d'en voir trop augmenter le nombre — et si certains malentendus se produisirent à cet égard — il se convainquit bientôt de leur utilité.

Le CICR demanda aux Sociétés nationales de conserver à ces délégations un caractère officieux, vu l'existence de nombreux groupements de Croix-Rouge que le CICR ne pouvait reconnaître mais avec lesquels il devait entretenir des relations de fait. Il jugea préférable de ne pas créer une sorte de « corps diplomatique » peu en rapport avec le caractère de la Croix-Rouge et dans lequel se seraient rencontrés des représentants de nationalités adverses. Cette ligne de conduite, qui n'a d'ailleurs donné lieu à aucune objection de la part des Sociétés nationales, n'a diminué en rien l'efficacité et la cordialité des rapports du CICR avec les représentants des Croix-Rouges. D'un commun accord avec les Sociétés nationales intéressées, le CICR s'était, en outre, toujours réservé la faculté de correspondre directement avec elles, si cela pouvait lui paraître nécessaire.

Le CICR étant par essence, en dépit de sa position spéciale en droit international, un organisme privé, les délégués des Sociétés nationales accrédités auprès de lui ne se virent pas revêtus d'une immunité ou de privilèges diplomatiques. Les avantages dont certains d'entre eux ont pu bénéficier leur ont été conférés non pas en leur qualité de délégués de Croix-Rouge mais du fait de leur appartenance simultanée à des missions diplomatiques.

On sait qu'une résolution de la XVIe Conférence internationale de la Croix-Rouge recommande aux Sociétés nationales de n'établir aucune délégation en territoire étranger sans le consentement de la Société nationale de ce pays étranger. Cette résolution ne vise évidemment pas les délégations des Croix-Rouges nationales auprès du CICR, dans la mesure où elles n'exercent des activités qu'en rapport avec lui. Cependant, certaines délégations auprès du CICR s'intitulant parfois « délé-

gation en Suisse », étendirent leur champ d'action à des œuvres pratiques, d'ailleurs éminemment utiles, se déroulant sur territoire suisse et en dehors des compétences du CICR. Celui-ci tint à préciser que, dans ces cas, une telle extension dépendait évidemment du consentement de la Croix-Rouge suisse.

3. Missions du CICR auprès des Sociétés nationales

Le CICR entretint encore d'étroites relations avec les Croix-Rouges par l'intermédiaire de ses *délégations à l'étranger*.

On sait que, dès le début des hostilités, le CICR dut, pour accomplir sa tâche, envoyer ou nommer sur place, souvent de façon improvisée, des délégués — tous de nationalité suisse — dans presque tous les pays du monde, surtout dans les pays belligérants, mais aussi dans nombre de pays neutres. Le rôle qu'ils jouèrent, notamment pour contrôler l'application de la Convention sur le traitement des prisonniers de guerre et la distribution des secours, sera évoqué dans un chapitre spécial du présent Rapport.

En dehors de ce rôle, qui les mettait en rapport avec les Gouvernements et les Etats-majors plus qu'avec les Sociétés nationales, les délégués du CICR se tinrent en étroit contact avec les Croix-Rouges, auprès desquelles ils trouvèrent le plus précieux appui. En renseignant le CICR et les Sociétés nationales sur leurs œuvres réciproques, en examinant ensemble maints problèmes, ils contribuèrent grandement au développement des relations entre Genève et les Croix-Rouges, notamment dans les périodes où la correspondance et les voies de communication furent entravées.

Certaines Sociétés nationales de pays occupés demandèrent, de façon pressante, l'envoi de délégués du CICR. Ce dernier fit tous ses efforts pour donner suite à ces demandes, mais il se heurta souvent à l'opposition de la Puissance occupante et ne parvint pas toujours, malgré des interventions maintes fois répétées, à vaincre cet obstacle.

Ajoutons encore que bien des Sociétés nationales envoyèrent à Genève des *missions spéciales*, pour traiter de vive voix de

nombreux problèmes. Le CICR apprécia vivement ces contacts qui permirent de traiter rapidement des questions délicates lesquelles, autrement, eussent exigé une longue correspondance. Certaines Sociétés nationales, vu leur proximité géographique, chargèrent leurs dirigeants ou le chef de leur service des relations extérieures de se rendre périodiquement à Genève. Relevons qu'au début de la guerre le Dr T. W. B. Osborne, représentant de la Croix-Rouge sud-africaine, qui était venu rendre visite au CICR, put regagner son pays en traversant le territoire ennemi, accompagné d'un représentant de la Croix-Rouge allemande, à la suite de l'intervention du CICR.

De son côté, le CICR envoya plusieurs missions spéciales de Genève afin d'établir des contacts directs et personnels avec certaines Sociétés nationales et apporter une solution à des problèmes importants et urgents. Ces missions ne furent pas aussi nombreuses que le CICR l'eût souhaité, en raison des difficultés de communication et du fait que les membres et principaux collaborateurs du CICR étaient absorbés, à Genève même, par un travail de tous les instants.

Mentionnons cependant, parmi les plus importantes :

la mission de M. Carl J. Burckhardt et de Mlle Lucie Odier, membres du CICR, à Londres, en 1940, en vue de traiter, avec la Croix-Rouge britannique et les Autorités compétentes, un certain nombre de questions relatives aux prisonniers de guerre et autres victimes de la guerre ;

la mission de MM. J. Chenevière, F. Barbey, membres du CICR, accompagnés du Dr M. Junod, à Paris, en mars 1940, pour examiner avec le Gouvernement et la Croix-Rouge française divers problèmes concernant notamment l'échange des renseignements sur les prisonniers de guerre, les avis de décès, les objets de succession, les messages civils ;

la mission de M. H. de Pourtalès en Italie, en août 1940, dont le but principal était de poursuivre des négociations, par l'obligeant intermédiaire de la Croix-Rouge italienne, avec le Gouvernement italien, en vue d'obtenir l'autorisation pour les délégués du CICR de visiter les camps de prisonniers de guerre et d'internés civils britanniques et français ;

la mission de Mlle L. Odier et de M. Martin Bodmer, membres du CICR, en automne 1940, à Berlin, sur l'invitation de la Croix-Rouge allemande ;

la mission de Mlle L. Odier, membre du CICR, et du Dr M. Junod, en 1941, en Grande-Bretagne, pour mettre au point, avec la Croix-Rouge et le Gouvernement britanniques, les modalités d'envoi de colis de Grande-Bretagne aux prisonniers de guerre britanniques ;

la mission de M. J. Chenevière, membre du CICR, accompagné de M. C. Pilloud, à Rome, en mai 1941, pour régler avec l'Office des prisonniers de guerre, organisé par la Croix-Rouge italienne, diverses questions relatives à l'échange de nouvelles sur les prisonniers de guerre et les internés civils ;

la mission de M. J. Chenevière, accompagné de M. G. Graz, à Vichy et à Lyon, en décembre 1941, pour étudier, avec les Autorités et la Croix-Rouge françaises, divers problèmes relatifs aux victimes de la guerre, tant militaires que civiles, et au fonctionnement de l'Agence centrale des prisonniers ;

la mission de M. E. Chapuisat, membre du CICR, comme délégué du CICR à la IVe Conférence panaméricaine de la Croix-Rouge à Santiago du Chili (décembre 1940). Le délégué du CICR passa par Washington où il prit contact avec la Croix-Rouge américaine. Après la Conférence, il se rendit en Argentine, puis au Brésil et, à deux reprises, au Canada où il visita les différentes sections des Croix-Rouges nationales ;

la mission, en 1942, de M. J. Duchosal, secrétaire général, et de M. Hans de Watteville, à Washington et en Amérique du Sud. Les délégués visitèrent les Croix-Rouges du Mexique, de Cuba, du Pérou, du Chili, de l'Argentine, du Brésil, du Vénézuéla, de la Jamaïque et de Haïti et ils eurent d'utiles entretiens avec leurs Comités centraux ;

la mission de Mlles S. Ferrière et L. Odier dans le Proche-Orient et en Afrique, de février à mai 1943, qui permit à ces deux membres du CICR de prendre contact avec les Autorités civiles et militaires et les Croix-Rouges nationales, et d'assurer une liaison efficace entre les délégations du CICR, au Caire, Beyrouth, Johannesburg, Capetown et Salisbury ;

la mission de MM. Rikli et Senn, à Tchounking, en 1943, en vue de prendre contact avec la Croix-Rouge chinoise et d'étudier

avec elle les divers problèmes posés par l'action commune de cette société et du CICR ;

la mission de M. E. Chapuisat, membre du CICR, et de M. D. de Traz, en 1943, à Budapest, Bratislava, Bucarest, Odessa, Sofia et Zagreb. Ils furent reçus officiellement par des chefs d'Etat et des membres de Gouvernements, ainsi que par les Comités centraux des Croix-Rouges hongroise, slovaque, roumaine, bulgare, croate et diverses sections nationales. Les représentants du Comité visitèrent les camps de prisonniers de guerre, d'internés civils et de réfugiés, ainsi que de nombreux établissements et hôpitaux auxquels ces Croix-Rouges vouaient un intérêt particulier ;

la mission du Dr Junod et de Mlle Straehler au Mandchoukouo et à Tokio, en passant par Moscou, en 1945, pour occuper la délégation du CICR au Japon ;

la mission de M. F. Siordet, qui partit en 1946 pour l'Extrême-Orient et l'Australie, en vue notamment de resserrer les liens unissant les Croix-Rouges de ces pays au CICR ;

la mission de M. H. Cuchet, directeur-délégué et trésorier du CICR, en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis et au Canada, au printemps 1946, aux fins d'orienter les Croix-Rouges de ces pays sur la situation financière du CICR ;

la mission de M. G. Dunand, directeur-délégué du CICR, comme représentant du CICR à la Ve Conférence panaméricaine de la Croix-Rouge à Caracas, en février 1947. M. Dunand rendit ensuite visite aux Sociétés nationales ainsi qu'aux Gouvernements des vingt républiques d'Amérique latine, pour les informer de l'œuvre accomplie par le CICR et rechercher des appuis pour les secours moraux et matériels d'après-guerre.

4. Difficultés rencontrées

De grandes difficultés surgirent, dans le domaine des relations du CICR et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, après l'occupation, lors de la première phase de la guerre, d'un nombre important de pays. Les Croix-Rouges ou les Autorités des pays occupants exigèrent, en effet, que toutes les communications et relations du CICR avec les Croix-Rouges des pays occupés

passent par leur intermédiaire. Cette exigence causa de grands retards et les Croix-Rouges des pays occupés se plaignirent de ce que la Croix-Rouge du pays occupant retenait, de part et d'autre, des communications et empêchait l'envoi à Genève de leurs représentants. Le CICR réagit alors avec force et sans relâche contre cette emprise; d'abord en intervenant auprès des Croix-Rouges occupantes puis en s'opposant délibérément aux conditions posées par elles. Après de longs efforts, il parvint à envoyer des délégations temporaires ou permanentes dans certains pays occupés. Il n'en demeure pas moins que, pendant les hostilités, les exigences des Croix-Rouges des pays occupants furent extrêmement préjudiciables aux relations du CICR avec les Croix-Rouges des pays occupés et qu'elles les réduisirent dans une mesure très forte.

En ce qui concerne les relations du CICR avec les Croix-Rouges constituées hors de leur territoire national, c'est le plus souvent par l'intermédiaire de la Croix-Rouge britannique que le CICR a pu correspondre avec elles, leurs comités ayant pour la plupart émigré à Londres. Le CICR entretint d'ailleurs avec elles des contacts directs grâce à la présence de leurs délégués à Genève et d'une délégation du CICR dans la capitale britannique.

Si, en dépit de ses efforts, les rapports du CICR avec les Sociétés nationales n'ont pas été, dans certains cas, aussi étroits et aussi suivis qu'il l'eût désiré, c'est en raison des obstacles matériels innombrables et parfois presque insurmontables, suscités par une guerre qui s'étendait à tous les continents. On sait que pour éviter à l'avenir le retour de semblables difficultés la Conférence préliminaire des Croix-Rouges, réunie à Genève en 1946, a formulé des vœux tendant à ce que des facilités soient accordées par les Etats pour assurer l'établissement de relations libres et régulières entre les organismes nationaux et internationaux de la Croix-Rouge et à ce que des clauses prévoyant ces facilités spéciales soient introduites dans des amendements à apporter aux traités existants et dans de nouvelles Conventions internationales.

Si, parfois, dans des cas isolés et au début de la guerre surtout, certaines Sociétés nationales ont pu concevoir quelque

étonnement de voir le CICR entretenir, parallèlement aux rapports noués avec elles, des relations directes, importantes et suivies avec leur propre Gouvernement, elles en ont très vite constaté elles-mêmes la nécessité, en sorte que, grâce à leur compréhension, tout malentendu a pu être aisément dissipé. En temps de guerre, en effet, le CICR déploie, en dehors du champ d'action propre des Sociétés nationales, une activité qui est spécifiquement du ressort des Gouvernements et qui découle de l'application des Conventions internationales, notamment pour le traitement des prisonniers de guerre. D'autre part, il assume, à l'égard des Etats, des obligations conventionnelles relatives au fonctionnement de l'Agence centrale des prisonniers. Enfin, des Gouvernements s'adressent au CICR en qualité d'intermédiaire neutre, pour négocier avec l'adversaire des propositions d'ordre humanitaire. Parfois aussi, le CICR ou ses délégations ont entrepris, avec l'autorisation ou la tolérance des Gouvernements, des actions de protection et de secours auxquelles les Sociétés nationales se trouvaient dans l'impossibilité de participer.

Le CICR a toujours considéré que c'est en s'acquittant avec succès de toutes ces tâches qu'il pouvait, loin de nuire au prestige des Sociétés nationales, servir au mieux les intérêts de la Croix-Rouge dans son ensemble et, en contribuant au rayonnement de l'œuvre, servir par là aussi les intérêts des Sociétés sœurs.

Dans la mesure du possible, le CICR a tenu les Sociétés nationales au courant des relations qu'il entretenait avec les Gouvernements et, très souvent, c'est grâce à leur efficace appui qu'il a pu établir de telles relations et les développer.

Si, dans quelques cas, certaines Croix-Rouges ont pu se plaindre d'être insuffisamment informées, c'est que le CICR avait cru pouvoir admettre qu'elles étaient renseignées par leur propre Gouvernement sur les actions que Genève menait en liaison directe avec lui, lorsque cette voie était la plus rapide et la plus efficace. Pour qu'à l'avenir de tels malentendus ne se reproduisent pas, on sait que la Conférence préliminaire a émis le vœu que, dans la mesure où cela paraît indiqué et possible, le CICR devrait agir dans ces différents pays en premier lieu

par l'entremise des Sociétés nationales et qu'en toutes circonstances il devrait informer directement la Société nationale d'un pays donné de son activité dans ce pays et de ses relations ou négociations avec le Gouvernement de ce pays ou avec un organisme dépendant de ce Gouvernement. Comme cette résolution répondait aux vœux du CICR, celui-ci se rallia avec plaisir à cette manière de voir, en réservant bien entendu les cas où un Gouvernement s'y opposerait.

* * *

De tout ce qui précède, il ressort que les relations qui ont existé entre les Sociétés nationales et le CICR, en temps de guerre, furent beaucoup plus nombreuses et suivies qu'il ne pourrait apparaître au premier abord. Si elles ne furent pas toujours constantes et si parfois elles ne couvrirent pas le champ total de l'activité du CICR, c'est que les exigences de la guerre, le souci des Gouvernements belligérants de garder aussi à nombre de leurs actions un caractère confidentiel, ne le permirent pas. Et si le CICR n'a pu tenir les Sociétés nationales constamment informées de ses activités, c'est que ses tâches propres, toujours nouvelles et toujours urgentes, absorbaient la totalité de ses forces. Enfin, il est bien certain que l'établissement de relations entre le CICR et les Sociétés nationales dépendait aussi pour beaucoup de la collaboration que celles-ci entendaient poursuivre avec lui. Mais les expériences que le CICR a faites avec les Sociétés nationales au cours des hostilités, l'apport positif et indispensable qu'il a reçu d'elles, ne firent que renforcer son désir de maintenir les liens qui l'unissent à elles, de les développer toujours davantage. Puisse le retour à des conditions normales faciliter la réalisation de ce vœu.

B. Constitution et reconnaissance des Sociétés nationales

C'est la IVe Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie à Carlsruhe en 1887, qui, sanctionnant un usage établi depuis 1876, avait chargé le CICR de notifier aux Sociétés

nationales existantes la constitution de nouvelles Sociétés, après avoir vérifié les bases sur lesquelles elles sont fondées. Le mandat de la reconnaissance des Sociétés nationales par le CICR a, depuis lors, été consacré par les statuts de la Croix-Rouge internationale, en 1928. Vers 1889, le CICR formula un certain nombre de principes auxquels les Sociétés nouvelles devaient souscrire pour obtenir leur reconnaissance (appartenance à un pays où la Convention de Genève est en vigueur, reconnaissance par son Gouvernement comme auxiliaire du Service de santé, port du nom et du signe de la Croix-Rouge, admission dans son sein de tous ses nationaux, etc.). Ces conditions n'ont jamais été modifiées et le CICR les a toujours considérées comme valables. Cependant, vu notamment la complexité du statut juridique international de divers groupements étatiques, le CICR les interprèta avec une certaine souplesse et tint compte des circonstances propres à chaque cas d'espèce. A la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, réunie à Genève en juillet 1946, le CICR a indiqué qu'il estimait que ces conditions pourraient être revues ; il s'est déclaré prêt à participer à une Commission mixte des Sociétés nationales et du CICR qui serait chargée d'en établir le nouveau libellé.

Les constatations auxquelles le CICR procède, selon le mandat dont il a la charge, en vue de la reconnaissance des Sociétés nationales, ne présentent le plus souvent pas de difficultés en temps normal de paix ; en revanche, reconnaître une nouvelle Société nationale devient une chose fort délicate en temps de guerre. La guerre peut, en effet, avoir de profondes répercussions sur le statut d'un Etat ; elle conduit même à des situations absolument irrationnelles quant au droit des gens, lorsque certains Etats sont reconnus par des belligérants et que d'autres ne sont pas considérés comme tels par un certain nombre de Puissances. Le CICR se trouve alors devant des conditions de fait qui échappent à sa compétence et sur lesquelles il ne lui appartient pas de se prononcer, en raison de leur caractère politique.

Les bouleversements causés par la seconde guerre mondiale affectèrent profondément les conditions d'existence de plusieurs Sociétés nationales. Dans certains Etats occupés, des éléments de la Croix-Rouge demeurèrent, parfois en subissant des trans-

formations imposées par l'occupant, alors que d'autres éléments se rendaient à l'étranger et se reconstituaient en Sociétés nationales, sous l'égide d'un Gouvernement en exil, reconnu par des Etats et considéré comme inexistant par d'autres. On vit aussi des pays se scinder en plusieurs Etats où se constituèrent des Croix-Rouges indépendantes. On vit encore dans un seul et même pays, deux Gouvernements en lutte et deux Sociétés de la Croix-Rouge. C'est ainsi que deux, trois, parfois quatre Sociétés nationales prétendaient chacune être seule au bénéfice de la reconnaissance accordée avant la guerre à une seule Société par le CICR.

Cette situation insoluble dicta au CICR la seule ligne de conduite qu'il pût suivre, consistant, d'une part, à surseoir à toute reconnaissance pendant la durée de la guerre et jusqu'au retour d'une situation internationale normale et, d'autre part, à entretenir toutes relations de fait, nécessitées par l'accomplissement de tâches humanitaires, avec toutes les Sociétés de la Croix-Rouge, qu'elles soient reconnues ou non, et cela dans l'intérêt des victimes de la guerre qu'il fallait secourir.

Le CICR exposa cette ligne de conduite dans sa 365e circulaire, du 17 septembre 1941, à toutes les Sociétés nationales de la Croix-Rouge. Dans cette même circulaire, le CICR annonçait qu'il publierait dans le « Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge », annexe de la « Revue internationale », les communications qu'il recevrait des Croix-Rouges, reconnues ou non, dans la forme sous laquelle elles lui seraient adressées.

Aucune Société ne formula d'objection ou de réserve à l'égard de la ligne de conduite exposée par le CICR.

Les seules exceptions que le CICR ait faites au principe de la suspension de nouvelles reconnaissances en temps de guerre, furent de reconnaître la Croix-Rouge irlandaise et la Croix-Rouge du Liechtenstein, parce que ces deux Croix-Rouges s'étaient fondées en dehors de toute situation liée à l'état de guerre. Le CICR fit part aux Comités centraux des Sociétés nationales de la reconnaissance de la Croix-Rouge irlandaise par sa 361e circulaire, du 2 novembre 1939, et de celle de la Croix-Rouge du Liechtenstein par sa 369e circulaire, du 22 juin 1945.

La plupart des Croix-Rouges en exil ayant établi leur siège à Londres, c'est par l'intermédiaire de la Croix-Rouge britannique que le CICR put correspondre avec elles. Il entretint en outre avec elles des contacts directs grâce à la présence de leurs délégués à Genève et par l'intermédiaire de sa délégation dans la capitale britannique. La Croix-Rouge britannique notifia au CICR l'établissement de Croix-Rouges alliées à Londres et précisa la position dans laquelle elle se trouvait par rapport à elles. Elle indiqua qu'il était nécessaire, pour des raisons de sécurité, de faire passer par elle certaines communications et notamment les enquêtes concernant les disparus. Par suite de l'organisation à Londres du « postal message scheme », chaque comité était autorisé à organiser le service des messages familiaux pour ses nationaux et à créer un bureau spécial à cette fin. Un centre d'emballage avait été créé pour les colis aux prisonniers de guerre alliés.

Le CICR fut ainsi averti de la création à Londres d'une section de la Croix-Rouge norvégienne (20 mai 1940) ; de la Croix-Rouge néerlandaise (29 mai 1940) ; de la Croix-Rouge polonaise (31 octobre 1940) ; de la Croix-Rouge tchécoslovaque (14 novembre 1940) ; de la Croix-Rouge yougoslave (10 juillet 1941) ; de la Croix-Rouge française (30 décembre 1943) ; de la Croix-Rouge luxembourgeoise (3 avril 1943).

Sitôt les hostilités terminées, le CICR considéra qu'une Société nationale de la Croix-Rouge revenue sur son propre territoire, libéré et indépendant, et reconnue par son Gouvernement, lui-même rétabli sur sol national, était de plein droit au bénéfice de la reconnaissance prononcée avant la guerre par le CICR, quelle qu'ait été la date de sa dissolution par l'occupant, sans qu'il soit nécessaire de prononcer une nouvelle reconnaissance ; avec la seule réserve toutefois que les statuts de ces Sociétés devaient demeurer conformes aux conditions de reconnaissance formulées par le CICR après la Conférence de Carlsruhe.

En conséquence, le CICR considéra que seules les Sociétés nationales de la Croix-Rouge revenues sur sol national pouvaient dorénavant se prévaloir de cette qualité, alors que les groupements constitués en dehors du territoire national devenaient des sections à l'étranger dont l'existence et l'organisation

dépendaient en premièr lieu de la Société nationale de leur pays, et, en second lieu, du consentement de la Croix-Rouge du pays dans lequel elles s'étaient établies.

Cette doctrine équivalait à considérer, pour la plupart des Sociétés, que la capitulation des forces de l'Axe constituait ce « retour à une situation internationale normale » que la 365e circulaire mettait comme terme aux relations de fait établies avec tous les groupements de Croix-Rouge. Pour quelques Croix-Rouges dont la situation ne dépendait pas de cette capitulation, les effets de la circulaire susmentionnée furent prorogés, à titre transitoire, jusqu'à la conclusion des traités de paix.

La Conférence préliminaire des Sociétés de la Croix-Rouge approuva pleinement, en 1946, la ligne de conduite suivie par le CICR visant à surseoir, pendant la guerre, à toute reconnaissance des Sociétés nationales et cela jusqu'au retour d'une situation internationale normale. Elle reconnut le bien-fondé des seules exceptions que le CICR ait faites à ce principe pour la Croix-Rouge irlandaise et la Croix-Rouge du Liechtenstein. Elle marqua son accord également quant à l'attitude du CICR à l'égard des Sociétés nationales revenues, sitôt les hostilités terminées, sur leur propre territoire libéré et indépendant et qui furent reconnues par leur Gouvernement, lui-même revenu sur le sol national. Elle estima aussi qu'il n'était pas nécessaire de prononcer une nouvelle « reconnaissance » pour ces Croix-Rouges, sous la seule réserve que les statuts de ces Sociétés restent conformes aux conditions de reconnaissance formulées en 1889.

Pour les raisons exposées plus haut, le CICR ne put en général pas, pendant la guerre, s'opposer aux transformations imposées à des Sociétés nationales par des Puissances occupantes, questions sur lesquelles il ne lui appartenait pas de se prononcer en raison de leur caractère politique. Cependant, il put intervenir, sur le plan purement humanitaire, lorsque des mesures prises par l'occupant étaient susceptibles de paralyser l'activité d'une Société nationale ; ainsi obtint-il la libération de certains dirigeants de Croix-Rouge.

Depuis la cessation des hostilités dans le monde, le CICR a repris l'exercice de son mandat relatif à la reconnaissance des

Sociétés nouvelles. Ainsi fut-il très heureux d'accueillir au sein de la Croix-Rouge internationale le Croissant-Rouge syrien, le 12 octobre 1946, la Croix-Rouge libanaise, le 31 janvier 1947, et la Croix-Rouge philippine, le 5 mai 1947.

Croix-Rouge allemande

La situation de la Croix-Rouge en Allemagne a particulièrement retenu l'attention du CICR. Trois mois et demi après l'annonce de la capitulation, le 23 août 1945, il adressait aux ministres des Affaires étrangères des Etats-Unis, de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, ainsi qu'à la Commission de contrôle interalliée à Berlin, un mémorandum sur « l'organisation et l'activité de la Croix-Rouge en Allemagne ». Le point de vue suivant, brièvement résumé, y était exposé : étant donné que toute Société nationale de la Croix-Rouge se rattache toujours à un Etat partie à la Convention de Genève, la disparition du Gouvernement allemand, rend, en droit, le statut de la Croix-Rouge allemande incertain. Cependant, quelles dispositions d'ordre politique que l'on prenne à l'égard de l'Allemagne, il importe qu'en dehors de toute considération juridique, les activités de la Croix-Rouge puissent être continuées par des organismes adéquats, centraux, régionaux et locaux ; il importe également que son personnel, son matériel et ses biens ne soient pas disséminés.

La Commission de Contrôle interalliée prit connaissance du mémorandum du CICR le 29 septembre 1945 et lui fit savoir que, tout en refusant pour le moment de prendre en considération la reconstitution d'un organisme central de la Croix-Rouge allemande, elle étudierait à nouveau la question dans un délai de trois mois. Le 15 janvier 1946, estimant que l'« examen » que devaient subir les membres de la Croix-Rouge allemande n'était pas terminé, la Commission avisa le CICR qu'elle remettait, *sine die*, la discussion du problème.

Dès lors, et pour les besoins de ce rapport, on peut diviser en trois parties l'exposé des démarches entreprises pour la reconstitution de la Croix-Rouge en Allemagne ; la première

résumera les efforts poursuivis par le CICR seul, la seconde, ceux qui furent faits en collaboration par la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et le CICR ; la troisième, qui figure dans le Rapport général de la Ligue, exposera l'action exercée par cette dernière seule.

Zone russe. — De même que les trois autres Puissances occupant le territoire allemand, les Autorités soviétiques décidèrent de dissoudre toutes les organisations de l'ancien Reich, et, parmi elles, la Croix-Rouge allemande. Cette décision concerna également, en octobre 1945, le secteur soviétique de Berlin. Cependant, c'est dans ce secteur principalement que s'établit, dès l'été 1945, une collaboration constante entre les représentants soviétiques et les délégués du CICR dans le domaine des secours à la population civile, action qui, peu à peu, s'étendit à la zone d'occupation elle-même.

Zone française. — Si, dans le secteur de Berlin, quelques organes locaux de Croix-Rouge purent préserver leur existence, dans la zone française, en revanche, la dissolution fut complète. Toutefois, dès novembre 1945, des Comités d'entr'aide (Hilfsausschüsse) dont la constitution dans chaque commune et la coordination aux échelons des « Kreise », « Länder » et « Zones » furent autorisés par les Autorités françaises, purent accomplir une œuvre utile et sauvegarder les biens de la Croix-Rouge. Ces Comités, qui comprenaient les représentants de plusieurs organisations de secours, maintenaient avec les Pouvoirs d'occupation des relations fréquentes, le plus souvent par l'intermédiaire des délégués du CICR. Ces derniers, appuyés par des visites de représentants du CICR venus de Genève, parvinrent à convaincre l'autorité compétente de la nécessité de reconstituer la Croix-Rouge en zone française. La date du 16 avril 1947, jour où fut promulguée une Ordonnance du général Koenig, en marqua la renaissance officielle : d'une part, la création d'une Croix-Rouge dans chaque « Land » fut autorisée ; d'autre part, tous les biens appartenant à l'ancienne Croix-Rouge allemande, qui avaient été séquestrés ou confiés temporairement à d'autres organismes poursuivant des activités similaires, furent dévolus aux nouvelles Sociétés de la Croix-Rouge.

Zone britannique. — Les organisations locales, dès le début, purent continuer, quoique sur une échelle restreinte, leur activité de secours. N'ayant pas été dissoutes, mais devant elles-mêmes se séparer des éléments compromis par le régime national-socialiste, elles furent en mesure d'accomplir une œuvre étendue et efficace. Fortement soutenues par la délégation du CICR en zone britannique, les Croix-Rouges, qui prenaient de plus en plus d'importance, reçurent ensuite l'aide de la Ligue. Le mois de mai 1946, l'arrivée à Vlotho d'un délégué de la Ligue, marqua le début d'une collaboration entre cette dernière et le CICR.

A Berlin, les services de la Croix-Rouge des secteurs américain, britannique et français s'unirent pour une action commune, sans pour cela avoir été reconnus par les Autorités d'occupation.

Zone américaine. — Comme ce fut le cas en zone britannique, les sections locales ne furent jamais dissoutes. Très vite, l'administration militaire, qui procéda à l'élimination des éléments qu'elle jugeait indésirables, leur confia certaines tâches. Les délégués du CICR, ainsi qu'ils le firent en zone britannique, s'efforcèrent de faciliter les contacts entre ces Croix-Rouges et les Autorités d'occupation et elles apportèrent un appui, surtout moral, à ces sections parfaitement organisées pour l'œuvre de secours qu'elles avaient à accomplir.

La coopération entre la Ligue et le CICR ne put s'établir effectivement que dans les zones américaine et britannique. En zone soviétique, le rétablissement de la Croix-Rouge allemande n'avait encore fait aucun progrès en juin 1947 ; en zone française, les représentants du CICR, dont la délégation allait être fermée, purent encore introduire le délégué de la Ligue auprès des Pouvoirs d'occupation ainsi qu'auprès des autorités locales allemandes et des Croix-Rouges dont il saluaient avec joie la nouvelle constitution. Dans les secteurs de Berlin, où des services de la Croix-Rouge travaillaient sans statut expressément reconnu, il n'y eut entre délégués de la Ligue et du CICR, à défaut d'une action conjuguée, que d'utiles contacts.

En zones britannique et américaine, en revanche, les délégués des deux institutions agirent côte à côte depuis le printemps de

1946. Tandis que les représentants du CICR continuaient la tâche commencée dès la capitulation, le délégué de la Ligue vouait principalement ses soins à l'unification des diverses Croix-Rouges. Relativement aisée en zone britannique, où les sections régionales n'avaient pas encore de statuts définitivement arrêtés, la tâche du délégué de la Ligue fut plus ardue en zone américaine où quelques Croix-Rouges s'étaient déjà donné des règlements. Or, les efforts du représentant de la Ligue tendaient à ce que chaque Société fût dotée de statuts identiques, afin que toutes puissent, sans heurt, le moment venu, se fondre en une seule organisation nationale. Demeurant dans leurs domaines respectifs, mais unissant leurs forces, les uns faisant bénéficier les autres des contacts qu'ils avaient établis depuis de nombreux mois, les autres coordonnant les énergies quelque peu dispersées, les délégués du CICR et de la Ligue collaborèrent dans la plus large mesure possible pour que survive le principe de l'universalité de la Croix-Rouge.

C. Protestations des Sociétés nationales contre les violations alléguées de Conventions humanitaires

Selon l'article VII des statuts de la Croix-Rouge internationale, le CICR est chargé de recevoir toutes plaintes au sujet de prétendues infractions aux Conventions internationales.

Ces plaintes se divisent, dans la pratique, en deux catégories bien distinctes. La première, beaucoup plus vaste que la seconde, comprend les réclamations émanant de Sociétés nationales, de prisonniers, etc., invoquant la non-application de telle ou telle disposition particulière des Conventions, notamment au sujet du traitement des prisonniers de guerre, et ayant trait le plus souvent à un état de fait permanent.

De telles plaintes, reçues en grand nombre par le CICR, firent de sa part l'objet d'efforts incessants, de façon pratique et discrète, allant des simples entretiens entre délégués et commandants de camps jusqu'aux notes officielles adressées, dans les

cas particulièrement graves, aux plus hautes Autorités gouvernementales. Il put le plus souvent remédier aux situations défectueuses qu'on lui signalait, ou obtenir, s'il s'agissait de faits passés, qu'ils ne se reproduisent plus.

La seconde catégorie de plaintes, relativement très restreintes quant à leur nombre, est constituée par des protestations, revêtant une certaine solennité, relatives à la violation de grands principes du droit des gens ou de l'humanité et ayant trait presque toujours à des faits passés, sur lesquels le CICR n'est pas en mesure de procéder aux constatations qui s'imposeraient. Or, l'impartialité est un des caractères essentiels de la Croix-Rouge et sa position apolitique lui commande de pratiquer l'impartialité dans le sens d'une équité parfaite.

Aussi le CICR, dès l'ouverture des hostilités, tint-il à préciser, par son mémorandum du 12 septembre 1939, adressé aux Gouvernements des Etats belligérants et publié dans la « Revue internationale de la Croix-Rouge » du même mois, quelles étaient ses tâches essentielles et les conditions dans lesquelles il pourrait, conformément aux dispositions de la Convention de Genève et aux principes de la Croix-Rouge, participer à des enquêtes sur les violations alléguées d'intérêts humanitaires protégés par le droit international. Il exposait tout d'abord que les fonctions qu'il pourrait éventuellement assumer à cet égard ne devraient jamais s'exercer que dans la mesure où elles ne gêneraient pas ou ne rendraient pas plus difficiles les travaux pratiques découlant de son activité traditionnelle.

Si le CICR, ajoutait le mémorandum, se prête à une intervention ayant pour but de constater une violation d'une Convention ou de règles du droit des gens protégeant des intérêts humanitaires, il s'inspire des principes suivants :

1. Le CICR ne peut ni ne doit se constituer lui-même en commission d'enquête ou en tribunal arbitral, ni désigner ses membres comme enquêteurs ou arbitres.

2. Le CICR se borne à s'efforcer de choisir une ou plusieurs personnes qualifiées pour procéder à l'enquête et, le cas échéant, à se prononcer sur des points soulevés par les parties en cause.

3. Le CICR ne peut procéder à une enquête ou, le cas échéant, se prononcer sur certains points, qu'en vertu soit d'un mandat qui lui serait confié d'avance par une Convention, soit en vertu d'un accord

ad hoc. Il peut proposer un tel accord spontanément ou à la demande d'une partie. La procédure de l'enquête doit fournir toutes les garanties d'une procédure impartiale et donnant aux parties les moyens de défendre leur cause.

4. Si les conditions énoncées ci-dessus n'existent pas, mais si un représentant du CICR a constaté des faits pouvant constituer une violation de Conventions ou de principes du droit, le CICR reste seul juge de décider si le rapport de son délégué sera réservé au CICR ou si et dans quelles conditions il sera communiqué à la partie mise en cause pour y répondre.

5. Si une partie belligérante demande au CICR de procéder à une enquête, aucune communication au public, ni par la voie de la presse ni par aucune autre, ne sera faite ou autorisée à ce sujet sans l'assentiment du CICR.

6. Le CICR se voue à la sauvegarde des intérêts humanitaires en toutes circonstances, principalement en temps de guerre ou de troubles intérieurs. Toutefois sa mission spéciale, qui prime toutes les autres, est de veiller sur les intérêts protégés par les Conventions de Genève, sur l'amélioration du sort des blessés et malades et sur le traitement des prisonniers, ou de toutes autres Conventions proposées par la Croix-Rouge.

Si donc, le CICR est amené à faire des enquêtes dans les conditions indiquées ci-dessus, celles-ci devraient porter avant tout sur des infractions aux dites Conventions. Des enquêtes sur les violations du droit de la guerre en général, notamment des règles relatives aux moyens de guerre employés, ne sauraient qu'exceptionnellement rentrer dans le cadre des activités du CICR.

En application des principes exposés dans son mémorandum aux Gouvernements, le CICR donnait à ses délégués, en date du 13 septembre 1939, les instructions nécessaires, en précisant que si les circonstances faisaient que le délégué soit témoin de certains faits, il en ferait rapport exclusivement au CICR, seul compétent pour la suite à donner aux observations faites.

Durant toute la guerre, le CICR s'en tint aux principes énoncés dans son mémorandum du 12 septembre 1939, selon lesquels il ne pourrait accepter de participer à une procédure tendant à la constatation de violations qu'avec le consentement formel de tous les Etats intéressés. Il eut parfois à refuser de participer à des commissions d'enquête, dans des cas pratiques, faute

du consentement d'une des parties intéressées, comme par exemple dans l'affaire dite de Katyn, dont il sera rendu compte dans la section du présent Rapport consacrée aux conflits de l'Est européen [1].

En ce qui concerne les protestations portant principalement sur les bombardements d'hôpitaux ou d'ambulances, le torpillage de navires-hôpitaux, le bombardement aérien de la population civile, émanant d'une Société nationale de la Croix-Rouge, elles furent aussitôt transmises par le CICR à la Société nationale du pays mis en cause, dans leur texte même ou du moins en reproduisant l'essentiel de leur contenu, selon la procédure traditionnelle établie en semblable matière. Le CICR aura à rendre compte de plusieurs de ces protestations dans la suite du présent Rapport.

Lorsqu'il le jugea nécessaire, le CICR attira en même temps l'attention de la Société sur la gravité des faits allégués et demanda d'être mis en état de pouvoir répondre à la partie adverse.

Cette procédure n'a évidemment de valeur que dans la mesure où les Sociétés nationales, par leur influence sur leur Gouvernement et par leur esprit d'impartialité, peuvent agir utilement en faveur d'un examen objectif, par les deux parties en cause, des incidents survenus.

On doit constater que ces transmissions n'ont, en général, donné que d'assez faibles résultats même si l'on considère comme un résultat positif l'assurance donnée que les Autorités du pays mis en cause ont ouvert une enquête approfondie. Relevons toutefois que la Croix-Rouge américaine remit au CICR des réponses très détaillées obtenues de son Gouvernement, notamment à la suite de protestations japonaises alléguant l'attaque de navires-hôpitaux.

Les Sociétés nationales demandèrent parfois au CICR de porter leurs protestations à la connaissance de toutes les Sociétés nationales et même de les déférer à l'opinion publique mondiale. Le CICR estima qu'il ne pouvait entrer dans cette voie, car il ne saurait prendre lui-même position quant aux allégations des parties, qu'il n'est pas en mesure de vérifier par des constata-

---

[1] Voir ci-dessous, page 445.

tions sur place. En revanche, il publia parfois dans la « Revue internationale » des rapports ayant trait à des violations alléguées, sur la base de communications reçues des Croix-Rouges. C'est ainsi qu'il fit, dans le numéro de janvier 1944, un exposé sur les violations alléguées de la Xe Convention de la Haye de 1907 dans le conflit d'Extrême-Orient. Il s'agissait de protestations des Croix-Rouges australienne et japonaise relatives au torpillage ou au bombardement de navires-hôpitaux. Le CICR les avait transmises aux Croix-Rouges des pays mis en cause en demandant une réponse à communiquer aux Croix-Rouges plaignantes. Il procéda de la même façon à propos des protestations qui lui étaient transmises par les Croix-Rouges de tous les Etats belligérants.

Lorsque les protestations émanaient d'un Gouvernement, elles étaient transmises par le CICR au Gouvernement du pays mis en cause. Cependant, la plupart des protestations de Gouvernements passaient régulièrement par la voie diplomatique, par l'entremise d'une Puissance protectrice. Certains Gouvernements prétendirent ne pouvoir prendre en considération que les protestations leur parvenant par cette voie. Le CICR n'en persista pas moins dans la pratique des transmissions de Croix-Rouge à Croix-Rouge, conforme à sa tradition.

La ligne de conduite observée par le CICR quant aux protestations a été exposée par lui à la Conférence préliminaire des Croix-Rouges, en juillet 1946, et approuvée par elle.

D. Collaboration et liaison avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge

L'article IX des statuts de la Croix-Rouge internationale prévoit que « le CICR et la Ligue collaborent dans les domaines qui touchent également aux activités de l'un et de l'autre, notamment en ce qui concerne les efforts des œuvres d'assistance en cas de calamités nationales ou internationales ». Cette collaboration est assurée notamment par la nomination d'un

représentant que le CICR accrédite auprès de la Ligue et d'un représentant que la Ligue accrédite auprès du CICR.

Dès l'ouverture des hostilités, en septembre 1939, le Secrétariat de la Ligue, dont le siège était à Paris, transféra ses services à Genève. Le CICR fut très heureux de pouvoir faciliter ce transfert, notamment par des démarches auprès des Autorités suisses ; il jugeait que cette solution faciliterait une amicale et efficace collaboration. De fait, l'existence dans la même ville des deux institutions internationales de la Croix-Rouge rendit possibles des actions communes qui, dans le domaine des secours à la population civile, prirent un très grand développement. De même, de fréquentes et étroites relations s'établirent aussitôt entre les deux organismes et prirent même la forme de rencontres régulières.

Les principales matières pour lesquelles le CICR et la Ligue coopérèrent sont les suivantes :

1. Actions de secours en faveur de la population civile

C'est dans ce domaine, nous l'avons dit, que l'œuvre commune revêtit une grande ampleur.

Dès le mois de septembre 1939, fut mise sur pied une action de secours conjointe en faveur des réfugiés polonais, avec le concours des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et, en mai 1940, une action analogue en faveur des réfugiés belges, français, hollandais et luxembourgeois.

Les demandes de secours devenant de plus en plus pressantes, à mesure que la guerre se prolongeait, il fallut envisager l'organisation d'actions importantes et de longue durée. Aussi le CICR proposa-t-il à la Ligue de participer aux activités qu'il était amené à entreprendre dans ce domaine. A cet effet, le CICR et la Ligue procédèrent à la création d'un organisme spécial chargé de la réalisation des actions de secours à la population civile — plus spécialement en faveur des femmes et des enfants — victime de la guerre. C'est ainsi que prit naissance un bureau conjoint du CICR et de la Ligue puis, en juillet 1941, la « Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale »,

un organisme juridiquement distinct possédant, selon ses statuts, la personnalité civile.

L'œuvre conjointe du CICR et de la Ligue en matière de secours, qui s'exerça avec succès pendant toute la durée de la guerre et dans l'immédiate après-guerre, sera décrite dans les Rapports présentés par les deux institutions [1] et dans le Rapport spécial de la Commission mixte.

2. Actions en cas de calamités naturelles

Indépendamment du concours apporté par le CICR et la Ligue à l'Union internationale de secours, et dont il sera rendu compte plus loin, les deux organisations internationales de la Croix-Rouge ont exercé une activité conjointe en cas de calamités naturelles, dans l'esprit des résolutions des Conférences internationales de la Croix-Rouge.

Le CICR et la Ligue ne disposant pour ainsi dire d'aucun fonds particulièrement destiné à soulager les populations frappées par les catastrophes naturelles, une action directe de secours de leur part ne fut que très rarement possible. En revanche, aussitôt qu'un désastre d'une certaine envergure frappait quelque point du globe, le CICR et la Ligue se concertaient immédiatement et adressaient à la Société de la Croix-Rouge du pays dévasté un télégramme conjoint qui non seulement faisait part de la sympathie des institutions internationales de la Croix-Rouge, mais également proposait de transmettre aux Sociétés sœurs un appel à l'aide. Parfois même, et lorsque l'envergure de la catastrophe dépassait d'emblée les possibilités de secours de la Croix-Rouge nationale du pays sinistré, cette dernière adressait spontanément aux institutions internationales de la Croix-Rouge un appel à l'aide qui était aussitôt retransmis.

En pratique, de tels appels n'étaient pas communiqués à l'ensemble des Sociétés nationales ; seules étaient sollicitées celles qui, de par leur situation géographique et leurs possibilités financières, semblaient le plus en mesure d'entreprendre une action de secours rapide et efficace.

---

[1] On est prié, en ce qui concerne le CICR, de se reporter au troisième volume du présent Rapport, Partie IV, chapitre 1.

Cependant, durant la guerre, les actions internationales de secours effectuées à la suite d'appels conjoints du CICR et de la Ligue ont été relativement peu nombreuses. En effet, outre les sérieuses difficultés de transports et de communications, les efforts des Sociétés nationales ainsi que leurs ressources tendaient principalement à soutenir leurs œuvres de guerre.

Le CICR et la Ligue intervinrent directement ou indirectement dans les actions de secours suivantes :

En décembre 1939, lors d'un tremblement de terre en Turquie, le CICR et la Ligue offrirent au Croissant-Rouge turc de transmettre en son nom un appel à l'aide. Cette offre fut acceptée et un grand nombre de Sociétés nationales répondirent d'une façon efficace à cet appel conjoint.

Le 5 avril 1940, un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge yougoslave à la suite d'inondations ayant ravagé une province de ce pays.

A la fin du mois de mai 1940, la Croix-Rouge péruvienne demanda au CICR et à la Ligue de transmettre aux Sociétés sœurs un appel à l'aide, un tremblement de terre ayant détruit quatre villes péruviennes. Cet appel fut adressé à un grand nombre de Croix-Rouges de l'Amérique latine, qui y répondirent avec une grande générosité.

Le 11 novembre 1940, un tremblement de terre ravagea une partie de la Roumanie. Un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge roumaine et l'aide de nombreuses Croix-Rouges fut sollicitée.

En novembre 1940 également, ce fut au tour de la Yougoslavie de souffrir d'une grave inondation et un télégramme conjoint lui fut également adressé.

Le 20 février 1941, la Croix-Rouge portugaise signala qu'un ouragan avait sévi sur le pays et demanda de l'aide.

Quelques jours plus tard, la Croix-Rouge espagnole sollicita également des secours, un cyclone ayant ravagé la ville de Santander. Les télégrammes conjoints usuels furent adressés et de nombreuses Croix-Rouges furent invitées par le CICR et la Ligue à venir à l'aide des Croix-Rouges espagnole et portugaise.

Au mois de mars 1941, un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge hellénique à la suite d'un tremblement de terre

qui détruisit la ville de Larissa. Douze Croix-Rouges furent invitées à apporter de l'aide et le firent avec générosité.

Le 19 janvier 1944, un séisme ayant sévi en Argentine, un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge de ce pays, qui fit connaître toutefois qu'un appel aux Sociétés sœurs n'était pas nécessaire.

En août 1944, lors du tremblement de terre qui dévasta une cité iranienne, le CICR et la Ligue décidèrent de contribuer à l'action de secours par un don de 5000 francs suisses, qui fut transmis au Lion et Soleil Rouges de l'Iran par l'intermédiaire de la Commission mixte de secours.

Le 24 octobre 1944, un appel conjoint fut adressé à de nombreuses Croix-Rouges des deux Amériques en faveur de la Croix-Rouge cubaine, un cyclone ayant détruit la province de La Havane. De nombreux secours furent envoyés à cette occasion.

En août 1946, un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge dominicaine, une partie importante du territoire de la République Dominicaine ayant souffert d'un tremblement de terre. Diverses Croix-Rouges firent un don à cette occasion.

Trois mois plus tard, en novembre 1946, le Pérou fut à son tour dévasté par un séisme. Un appel conjoint fut adressé à de nombreuses Sociétés nationales, qui y répondirent unanimement.

Le 24 décembre 1946, un nouveau tremblement de terre ayant ravagé une province japonaise, le CICR et la Ligue adressèrent un télégramme conjoint à la Croix-Rouge japonaise, qui fit toutefois savoir que l'aide d'autres Sociétés nationales n'était pas nécessaire.

Au mois de mars 1947, des inondations eurent lieu en Bolivie. Un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge de ce pays et un appel lancé à toutes les Croix-Rouges d'Amérique du Sud et du Nord. De nombreux secours purent être envoyés en Bolivie à cette occasion.

3. Union internationale de secours

Le 12 juillet 1927, vingt et un Etats, la plupart membres de la Société des Nations, signèrent à Genève une Convention instituant une Union internationale de secours (UIS) et don-

nèrent des statuts à cet organisme, né d'une proposition longuement mûrie du sénateur italien Giovanni Ciraolo. L'article 2 de cette Convention définit l'objet de l'Union internationale de secours, qui est essentiellement de fournir aux populations victimes des calamités les premiers secours et de réunir à cette fin, dons, ressources et concours de toute espèce, l'action de l'UIS étant limitée aux calamités survenant dans les territoires des Hautes Parties contractantes. Les ressources de cette institution sont composées d'un fonds initial souscrit par les Etats signataires, des subventions volontaires accordées par les Gouvernements, des fonds recueillis dans le public et de libéralités particulières.

La Convention régissant l'UIS ainsi que ses statuts accordent une large place à la Croix-Rouge. L'article 5 de la Convention précise que la constitution et le fonctionnement de l'UIS comporte le libre concours des Sociétés nationales et des organisations internationales de la Croix-Rouge ; ces dernières sont admises à participer au Conseil général de l'UIS à titre consultatif et sont, à titre consultatif également, membres de son Conseil exécutif.

D'autre part, suivant un accord intervenu le 14 juillet 1933, le CICR et la Ligue avaient accepté d'assurer le « Service central et permanent » de l'UIS. Ce Service, qui, en fait, était un service administratif et un secrétariat, s'installa dans les locaux de ces deux institutions, la trésorerie seule demeurant indépendante.

Toutefois, en raison de la modicité des ressources du CICR et de la Ligue et afin de laisser à l'Union le soin d'organiser elle-même, à ses frais, un secrétariat autonome, l'accord de 1933 fut modifié d'un commun accord le 1er août 1939 et remplacé par un arrangement provisoire valable jusqu'au 15 septembre 1941. Aux termes de celui-ci, le CICR et la Ligue fournirent à l'UIS des locaux à Genève, une salle de conférences au siège de la Ligue, encore à Paris, l'exécution gratuite de certains travaux, la collaboration d'un comptable et la participation, pour la moitié, aux frais des salaires d'un secrétaire et d'une sténo-dactylographe.

Dès le 15 septembre 1941, cet accord cessa de porter ses effets. Or, comme les hostilités continuaient et que les ressources

du CICR et de la Ligue étaient absorbées par des tâches importantes et immédiates, les deux institutions internationales de la Croix-Rouge se virent dans l'obligation de réduire leur participation aux frais de l'UIS ; celle-ci cependant put conserver un modeste secrétariat permanent dans des locaux mis gratuitement à sa disposition par le CICR.

De plus, le CICR et la Ligue, d'une part, et l'UIS, d'autre part, recherchèrent d'un commun accord les moyens de maintenir l'activité de l'Union et certains rapports de libre collaboration. Une conférence réunit à Genève, les 27 et 28 novembre 1942, les représentants du CICR et de la Ligue, sous la présidence du sénateur Ciraolo, président du Comité exécutif de l'Union. Une solution souple, pouvant s'adapter aux circonstances particulières de l'état de guerre, fut recherchée. La reconstitution du Service central et permanent, tel qu'il existait jusqu'en 1939, ne pouvait être envisagée. Mais des mesures furent prises en vue de maintenir le fonctionnement de l'UIS pendant la durée de la guerre et de préparer l'exercice de son activité pour le moment où les circonstances lui permettraient la réalisation complète des tâches pour lesquelles elle avait été fondée. A cet effet, le CICR et la Ligue désignèrent chacun un représentant qui eurent pour tâche de maintenir un contact régulier avec M. D. de Montenach, secrétaire général de l'UIS, lui-même en contact fréquent avec le président du Comité exécutif, auquel le pouvoir de représenter seul l'UIS avait été délégué dès le début de la guerre.

En 1943, par suite des circonstances exceptionnelles de guerre en Italie, il devint impossible au sénateur Ciraolo, qui résidait à Rome, d'accomplir son mandat et d'exercer les pouvoirs qui lui avaient été confiés. Aussi s'adressa-t-il au CICR et à la Ligue pour leur demander de gérer les affaires de l'Union jusqu'au moment où la situation permettrait aux dirigeants des institutions intéressées d'examiner ensemble les mesures qu'il pourrait être opportun de prendre. En date du 6 octobre 1943, le CICR et la Ligue répondirent qu'ils étaient disposés en principe à accepter durant la période susdite, la qualité de *negotiorum gestor* vu le caractère exceptionnel de la situation. Ils précisèrent qu'il ne pouvait s'agir que de la gérance des seuls intérêts

matériels et d'administration ordinaire de l'UIS sans que des responsabilités puissent être encourues en ce qui concernait le placement des fonds. D'autre part, M. de Montenach, secrétaire général de l'UIS, ayant résigné ses fonctions, le CICR et la Ligue se mirent en devoir de lui trouver un successeur et proposèrent pour cette fonction M. L. Pedrazzini, citoyen suisse, qui leur paraissait particulièrement qualifié. Le 22 octobre le titre de secrétaire général *a.i.* fut décerné à M. Pedrazzini par le président Ciraolo.

Enfin, le 9 novembre 1945, la guerre étant terminée, le président Ciraolo fit savoir aux deux institutions internationales de la Croix-Rouge que la reprise des relations internationales lui permettait d'assurer à nouveau l'exercice de ses fonctions présidentielles. Au nom du Comité exécutif de l'UIS, il adressa au CICR et à la Ligue ses remerciements pour la *negotiorum gestio* de l'UIS assurée par les deux institutions pendant deux années.

4. Secours sur route

On sait que la « Commission internationale permanente des secours sur route » (CIPSR) fut créée en 1931 à la suite d'une résolution de la XIVe Conférence internationale de la Croix-Rouge exprimant le vœu que la Croix-Rouge internationale et le Conseil central du tourisme international nomment des délégués constituant une commission permanente chargée de procéder à la mise en application des principes dont devrait s'inspirer l'organisation des postes de secours sur route. Jusqu'à la guerre, la CIPSR, à laquelle le CICR comme la Ligue et plusieurs Sociétés nationales participent et dont le secrétariat est assuré par la Ligue, fut représentée à toutes les Conférences internationales de la Croix-Rouge et collabora aux congrès concernant les problèmes techniques de premiers secours. Elle réussit à établir l'équipement standard d'un poste de secours sur route, lequel fut adopté par une trentaine de pays.

La guerre vint suspendre ses travaux, mais, sitôt les hostilités terminées, à la suite d'un vœu de la Conférence consultative des Croix-Rouges convoquée par la Ligue en octobre 1945, la

CIPSR se reconstitua et reprit son activité. Une première séance, sous la présidence du Dr Béhague, eut lieu à Genève, les 5 et 6 février 1946 ; une série de résolutions relatives à l'avenir de la CIPSR, à la sécurité de la route et aux premiers secours y furent prises.

Une deuxième session, non moins utile, se tint à Oxford, les 12 et 13 juillet 1946.

5. Fonds de l'Impératrice Shôken

Le fonds de l'Impératrice Shôken, destiné à subventionner les Sociétés nationales de la Croix-Rouge dans leur œuvre de secours du temps de paix notamment pour la lutte contre les maladies contagieuses et l'aide aux victimes de calamités publiques, est administré par une Commission paritaire formée de trois représentants du CICR et de trois représentants de la Ligue. Un rapport spécial sur la gestion de ce fonds et la distribution de ses revenus sera présenté conjointement par le CICR et la Ligue à la XVIIe Conférence internationale de la Croix-Rouge.

6. Publications conjointes

On sait que le CICR et la Ligue publient conjointement le « Manuel de la Croix-Rouge internationale » et l'« Annuaire de la Croix-Rouge internationale », deux volumes fort appréciés par les Sociétés nationales. La septième édition du Manuel ayant été épuisée, le CICR et la Ligue en publièrent une nouvelle édition en 1942. Quant à l'Annuaire, sa publication fut interrompue pendant les hostilités, le CICR et la Ligue étant dans l'impossibilité d'obtenir à temps des Sociétés nationales les mentions détaillées à y faire figurer, mais elle a repris en 1946.

En outre, le CICR et la Ligue ont eu fréquemment recours à des circulaires et communiqués conjoints.

* * *

Secours aux populations civiles, Commission mixte, Union internationale de secours, Secours sur route, Fonds de l'Impératrice Shôken, Publications conjointes, etc., autant d'occasions,

pour la Ligue et le CICR, de collaborer d'une manière permanente et visible. Cependant, la présence à Genève du Secrétariat de la Ligue permit aux deux institutions internationales de la Croix-Rouge d'établir des contacts journaliers portant sur les questions les plus variées.

Fédération de toutes les Sociétés nationales, la Ligue pouvait contribuer à coordonner l'action des Croix-Rouges et à faire appel à leurs ressources, notamment pour celles qui n'appartenaient pas à un pays en guerre. Représenté dans presque tous les pays belligérants par ses délégués, qui agissaient aussi pour le compte de la Commission mixte, le CICR pouvait combler par son action et ses négociations les brèches que les hostilités risquaient de faire dans la longue chaîne des Croix-Rouges nationales. Si celles-ci conservaient l'esprit d'impartialité qui est à la base de leur existence, il n'en demeurait pas moins que les nations étaient en guerre.

Ainsi, Ligue et CICR, agissant chacun dans les sphères d'activité qui leur étaient ouvertes, parfois séparément, souvent conjointement, ont pu préserver les liens qui doivent toujours exister entre les Sociétés sœurs et c'est peut-être là que la coopération établie à Genève, par des entretiens ou des conversations personnelles, par des séances régulières, eut, pour l'idée et l'avenir mêmes de la Croix-Rouge ses plus utiles résultats.

VII. Relations du CICR avec les Gouvernements. Développement du droit international

A. Relations du CICR avec les Gouvernements

En temps de guerre, le CICR entretient nécessairement avec les Gouvernements des rapports suivis, presque constants.

En premier lieu, il y a les rapports découlant de l'application des textes conventionnels. Les Conventions humanitaires, il n'est pas superflu de le rappeler, sont affaire de Gouvernements, même si elles sont dues à l'impulsion de la Croix-Rouge. Les Gouvernements seuls sont responsables de leur application. La Convention du 27 juillet 1929, relative au traitement des prisonniers de guerre, reconnaît expressément, il est vrai, l'intervention du CICR. Toutefois, qu'il s'agisse de l'Agence centrale de renseignements dont le CICR est chargé de « proposer » la création, ou des autres activités humanitaires en faveur des prisonniers de guerre dont l'article 88 laisse l'initiative à l'institution de Genève, cette intervention est subordonnée à l'agrément des Puissances intéressées.

Il ne suffit pas d'un agrément de principe. Cet agrément ne constitue pas un blanc-seing donnant tous pouvoirs au CICR. Il ne lui fournit pas automatiquement les moyens matériels de rendre ses interventions efficaces. L'Agence centrale une fois créée, doit servir de pont entre les bureaux *officiels* de renseignements des Puissances belligérantes ; il faut fixer les modalités de la liaison qu'elle assure, améliorer son « alimentation » en listes, en nouvelles. Quant aux visites de camps, les Puissances n'ont presque jamais donné, une fois pour toutes, aux délégués du CICR l'autorisation générale de les faire quand

et comme il leur plairait. Et les constatations auxquelles elles donnent lieu provoquent de nouvelles démarches, soit sur place par les délégués, soit par le CICR, auprès des autorités supérieures ou locales, pour obtenir les améliorations souhaitables. Enfin, lorsqu'il s'agit d'organisr, à travers les fronts, à travers les blocus et contre-blocus, une vaste entreprise de secours, alors que, dans les pays entièrement militarisés par une guerre totale, la moindre action constitue tout un problème, on peut imaginer que le transport par mer, puis par terre, de milliers de tonnes de marchandises, donne lieu, depuis l'embarquement au pays d'origine jusqu'à la distribution dans les camps, à d'innombrables négociations avec les Gouvernements, à d'incessantes démarches auprès des administrations.

S'il en est ainsi des activités dites « conventionnelles » ou traditionnelles du CICR, à plus forte raison les initiatives prises en dehors des Conventions nécessitent-elles des contacts fréquents avec les pouvoirs publics des pays belligérants, à tous les échelons de la hiérarchie militaire et civile. Que l'on songe aux négociations que le CICR dut entreprendre pour obtenir l'assimilation des internés civils et des « partisans » capturés, aux prisonniers de guerre. Quant aux tentatives, plus ou moins couronnées de succès, faites par le CICR en faveur des populations civiles affamées, des Juifs ou des déportés, c'est encore à des négociations, à des démarches, à des contacts répétés, presque quotidiens, avec les Autorités, qu'elles entraînèrent le CICR et ses représentants.

La nature de ces relations fut variable. Relativement faciles ici, elles étaient plus ardues ailleurs. Fréquemment, les représentants du CICR se voyaient octroyer dans un pays, pour leur activité, des facilités matérielles qu'ils ne pouvaient obtenir dans un autre. Toutefois, si l'on considère que le CICR n'a aucune puissance matérielle, qu'il ne possède aucun moyen de forcer les portes et que ses délégués ne sont, partout, que de simples étrangers ; si l'on se reporte aux circonstances du moment, où il apparaissait le plus souvent comme un quémandeur en faveur de l'ennemi, où ses interventions étaient souvent de véritables défis à la guerre à outrance, on peut dire que, dans l'ensemble, les relations du CICR avec les

Gouvernements ont été bonnes. Même dans les cas où ses efforts sont restés vains, même lorsqu'on a décliné ses offres de services ou qu'on lui a interdit d'agir en faveur d'une catégorie de victimes de la guerre ou d'une autre, le CICR a été traité par les Gouvernements avec une considération qui dépasse la valeur personnelle de ceux qui parlaient en son nom, et qui montre l'autorité morale que la Croix-Rouge a acquise dans le monde. C'est ainsi que le CICR, institution privée, traitait presque à l'égal d'une Puissance avec les ministères des Affaires étrangères et que, dans de nombreux pays, ses délégués, notamment ses envoyés en mission spéciale, recevaient un accueil et un traitement quasi diplomatique. Et c'est ainsi que les contributions fournies au CICR par les Gouvernements seuls, de 1939 à 1946, représentent plus de la moitié des contributions des Gouvernements et des Croix-Rouges nationales réunis [1].

Il n'est pas nécessaire de consacrer un chapitre spécial à l'énumération et à la description des interventions du CICR auprès des Gouvernements, de ses négociations, de ses sollicitations pendant ces huit années de guerre et d'après-guerre, sans parler des contacts établis dès la cessation des hostilités pour la revision des Conventions existantes ou l'élaboration de conventions nouvelles. A chaque page de ce rapport on pourra en trouver la trace ou l'évocation. Mais il fallait rappeler que si les entreprises du CICR lui sont inspirées par les circonstances, et si leur ampleur est fonction des moyens qu'on met à sa disposition, leur réalisation et leur efficacité dépendent avant tout du consentement des belligérants, de la compréhension et des facilités que les Gouvernements accordent à l'action charitable ou, au contraire, de l'inertie et des obstacles qu'ils y opposent. C'est-à-dire qu'elles dépendent, en définitive, du respect désintéressé que les Puissances portent à leur propre signature et aux principes humanitaires, ou des avantages particuliers qu'elles espèrent retirer de l'application de ces principes. Et il fallait que les Gouvernements qui ont, d'une façon ou d'une autre, facilité la tâche entreprise par le CICR, trouvent ici l'expression de la gratitude qui leur est due.

---

[1] Le 55%. Il s'agit des seules « contributions ». Les avances du Gouvernement suisse, de même que le produit des collectes faites en Suisse et les dons particuliers de tous les pays n'y sont pas compris.

B. Développement du droit international

Le CICR a, dès son origine, considéré qu'une de ses tâches essentielles était de travailler au développement du droit international protégeant les victimes de la guerre. Lorsque éclatèrent les hostilités, le 1er septembre 1939, le CICR pouvait invoquer deux grandes Conventions internationales, adaptées aux conditions de la guerre moderne, et dont il avait été lui-même le principal initiateur : les Conventions de Genève, du 27 juillet 1929, relatives, l'une, aux blessés et malades des armées et, l'autre, aux prisonniers de guerre. Ajoutons-y, en seconde ligne, la Xe Convention de La Haye de 1907, adaptant la Convention de Genève à la guerre maritime et quelques dispositions, très incomplètes, des IVe et Ve Conventions de La Haye visant la population civile et les internés en pays neutres.

Le premier effort du CICR, à mentionner sous la présente rubrique, fut de rechercher de nouvelles ratifications ou adhésions aux Conventions de Genève. Dès le début du conflit, il fit donc des démarches auprès des Etats qui n'étaient pas encore liés par ces traités fondamentaux. Sans vouloir prétendre que le succès ne soit dû qu'à ses efforts, on peut relever que, de 1939 à 1945, cinq Etats ratifièrent la Convention de Genève de 1929 et que six Etats adhérèrent à la Convention sur le traitement des prisonniers de guerre.

Une nouvelle entreprise fut de tenter d'obtenir des Etats qui n'étaient pas parties à la Convention de 1929, relative au traitement des prisonniers de guerre, et alors même qu'ils n'entendaient pas y adhérer diplomatiquement, qu'ils consentent cependant, sous condition de réciprocité, à appliquer aux captifs entre leurs mains les dispositions de la Convention ou du moins celles qui sont essentielles et permettent à la Croix-Rouge de jouer son rôle humanitaire. D'importants résultats furent obtenus dans plusieurs pays, notamment en Finlande et partiellement au Japon.

Dans le même ordre d'idées, le CICR s'efforça de garantir le jeu des Conventions dans des situations où l'un des adversaires au

moins considérait qu'elles ne sont pas juridiquement applicables, soit parce qu'il ne reconnaissait pas l'existence du Gouvernement opposé (ainsi l'Allemagne à l'égard de la Pologne et du Gouvernement provisoire de la République française), soit parce qu'il ne reconnaissait pas l'existence d'une guerre internationale (partisans, prétendus troubles civils ou opérations de police). Fort de l'idée que la Croix-Rouge a pour objet de protéger l'être humain qui souffre et non les intérêts politiques des Etats, le CICR intervint dans ce sens chaque fois et autant qu'il le put. Là encore ses démarches aboutirent dans bien des cas à des succès concrets dont on trouvera de plus amples mentions dans ce Rapport.

Un autre objectif fut d'étendre l'application de Conventions existantes à d'autres catégories de victimes que celles qu'elles visent. Ainsi, le CICR obtint-il de la plupart des Etats belligérants — et c'est là sans doute le résultat le plus important qu'il ait atteint dans ce domaine — qu'ils appliquent les dispositions de la Convention de 1929, relatives aux prisonniers de guerre, aux internés civils se trouvant sur leur territoire à l'ouverture des hostilités, et cela par analogie. Il recommanda également aux Etats neutres qui avaient internés des militaires étrangers, de la mettre au bénéfice des Conventions de Genève. Là encore bien des Etats s'engagèrent dans cette voie, bien qu'à des degrés différents.

Le CICR proposa aussi aux Etats, en dehors du cadre des Conventions existantes, de mettre en vigueur les projets de conventions qu'il avait préparés mais auxquels faisait défaut toute consécration diplomatique. C'est ainsi qu'il procéda pour le projet de 1934, dit de Tokio, relatif à la protection des civils, de même que pour le projet de 1938 tendant à créer des localités et zones sanitaires. Les Etats, malheureusement, n'entrèrent pas dans ces vues. Pour ce dernier projet, il faut relever que le CICR essaya même, en vain d'ailleurs, de l'étendre, par la création de lieux de sécurité, à la protection de catégories de la population civile (femmes, enfants, malades, vieillards) et de prisonniers de guerre.

Un autre aspect de l'activité du CICR tendant à développer le droit international est constitué par les efforts qu'il a fournis

pour obtenir des Puissances en guerre la conclusion d'accords ad hoc bilatéraux ou plurilatéraux, au-delà même du texte des Conventions ou des projets de convention. Dans bien des domaines, le CICR est parvenu ainsi à améliorer très sensiblement le sort des victimes de la guerre et à faire reconnaître ses compétences pour des activités nouvelles que les circonstances rendaient nécessaires. La conclusion de tels accords résulta soit de déclarations formelles et concordantes des Etats intéressés, soit d'une application de fait.

Le lecteur trouvera tout au long du Rapport nombre d'exemples de semblables accords. Nous nous bornerons à mentionner ici la visite des camps de prisonniers par les délégués du CICR, l'institution de messages familiaux entre civils séparés en raison des hostilités, la circulation à travers les zones de guerre de navires portant le signe de la Croix-Rouge, trois réalisations qui prirent un très grand développement. Dans d'autres cas, tels que la protection juridique des prisonniers transportés par voie de mer, la localisation des camps de prisonniers, la limitation des bombardements aériens aux seuls objectifs militaires, les efforts du CICR ne purent aboutir.

Le CICR n'a cessé, dès son origine, de travailler au développement des Conventions humanitaires, de s'efforcer de les adapter aux nécessités de l'heure, ou d'en créer de nouvelles. Sa principale œuvre, dans la période comprise entre les deux guerres mondiales, avait été l'élaboration de conventions et notamment celle de la Convention relative au traitement des prisonniers de guerre qui, signée en 1929, a été, au cours du dernier conflit, la sauvegarde de millions de captifs. D'autres projets de Conventions revisées ou nouvelles, élaborés par lui en collaboration avec des experts des Gouvernements et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, devaient recevoir leur consécration officielle lors d'une Conférence diplomatique que le Conseil fédéral suisse avait convoquée à cette fin pour le début de 1940. Les hostilités vinrent malheureusement ajourner sa réunion.

Bien que, pendant la récente guerre, les activités secourables toujours nombreuses et urgentes aient absorbé la plus grande

partie de ses forces, le CICR n'a pas perdu de vue qu'il faudrait, sitôt la paix rétablie, profiter des expériences faites durant ces sombres années pour développer et perfectionner les normes du droit des gens dans le domaine humanitaire. Aussi, a-t-il classé dans ses archives tous les documents présentant une utilité pour cette étude.

Dans un mémorandum du 15 février 1945, soit avant même que les hostilités fussent terminées, le CICR annonça aux Gouvernements et aux Croix-Rouges nationales qu'il assumait la tâche de préparer la revision des Conventions et la conclusion d'accords humanitaires nouveaux, comme il l'avait fait après 1918, jugeant de son devoir d'apporter la contribution que ses activités quasi universelles, son expérience et ses vastes archives le mettaient en mesure de fournir. Dans ce mémorandum, le CICR sollicitait le concours des Gouvernements et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, et leur recommandait de rassembler tous les éléments utiles, de les classer et d'en faire la synthèse.

Ses propositions ayant recueilli la faveur d'un grand nombre d'Etats et de Croix-Rouges, le CICR se mit aussitôt à l'ouvrage. Il recourut à une méthode analogue à celle qu'il avait suivie après la première guerre mondiale, à savoir de réunir une documentation préliminaire aussi complète qu'il se peut, faisant ressortir sur quels points le droit international public devrait être confirmé, complété ou modifié, puis d'établir, avec le concours des Croix-Rouges et des Gouvernements, des projets de conventions revisées et de conventions nouvelles, pour qu'ils soient soumis ensuite à la XVIIe Conférence internationale de la Croix-Rouge et, en dernière instance et si les Puissances le jugent bon, à une Conférence diplomatique.

Le CICR consulta d'abord, à titre d'experts, en octobre 1945, les membres neutres des Commissions médicales mixtes qui, pendant le conflit, avaient été chargés d'examiner les prisonniers de guerre malades ou blessés et de statuer sur leur rapatriement. Puis le CICR soumit ses propositions et ses premiers projets à la « Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des Conventions et de divers problèmes ayant trait à la Croix-Rouge », convoquée par le

CICR à Genève, du 26 juillet au 3 août 1946, et qui réunit cent quarante-cinq délégués de cinquante nations, dont seize présidents de Sociétés nationales de la Croix-Rouge.

Ayant recueilli les suggestions nombreuses et importantes des Sociétés nationales, le CICR poursuivit ses études et élabora une documentation très complète. Il consulta encore, en mars 1947, les représentants des institutions laïques et religieuses qui avaient apporté, en liaison avec lui, une aide spirituelle ou intellectuelle aux victimes de la guerre.

Puis eut lieu à Genève, du 14 au 26 avril 1947, la « Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre » qui groupa soixante-dix représentants de quinze Gouvernements ayant une expérience particulièrement grande des matières à traiter. Cette Conférence établit, sur la base des propositions du CICR et des avis formulés par les Croix-Rouges, des projets revisés pour la Convention de Genève de 1929, relative aux blessés et aux malades des armées en campagne, pour la Xe Convention de La Haye de 1907, adaptant les principes de la Convention de Genève à la guerre maritime, et pour la Convention, signée à Genève le 27 juillet 1929, sur le traitement des prisonniers de guerre. Elle élabora en outre un premier projet de Convention nouvelle pour la protection des civils en temps de guerre [1].

---

[1] Dans les mois suivants, le CICR achèvera la rédaction de ces projets en prenant encore en considération l'avis des Gouvernements absents à la Conférence d'avril et qui voudront bien lui prêter leur concours. Les dits projets seront soumis ensuite à une « Commission des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des Conventions » avant d'être envoyés à toutes les Sociétés nationales en vue de leur discussion et de leur approbation par la XVIIe Conférence internationale de la Croix-Rouge.

DEUXIÈME PARTIE

BLESSÉS ET MALADES DES ARMÉES — PERSONNEL SANITAIRE

A. Généralités

La Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les armées en campagne, conclue en 1864 et revisée en 1906 et 1929, a toujours revêtu aux yeux du CICR une importance particulière. Ce traité, qui s'étendit rapidement au monde entier, fut non seulement à l'origine de toute l'œuvre de la Croix-Rouge, mais marqua aussi un tournant décisif dans l'évolution du droit des gens et de l'humanisation de la guerre.

La Convention de Genève était la seule Convention qui liât tous les Etats engagés dans la seconde guerre mondiale. Le CICR, dès le 4 septembre 1939, en recommanda l'application intégrale aux Puissances belligérantes.

Bien que son action pratique se soit surtout orientée vers les prisonniers et les victimes civiles du conflit, le CICR s'appuya souvent, de 1939 à 1945, sur cette charte fondamentale et traditionnelle et en invoqua l'esprit en maintes occasions, notamment dans ses appels pour la protection des populations civiles contre les bombardements aériens, dans ses mémorandums du 13 septembre 1939 et du 15 mars 1944, relatifs à la création de localités et zones sanitaires et de sécurité, et dans le mémorandum du 17 août 1944 concernant les partisans.

Depuis 1929, le CICR n'a pas cessé d'étudier au cours des ans tous les points sur lesquels la Convention de Genève devrait être perfectionnée. C'est ainsi qu'un projet de revision prit naissance en 1937, à la suite des travaux d'une commission

d'experts internationaux convoquée par le CICR. Ce projet, soumis à la XVIe Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie à Londres en 1938, fut porté à l'ordre du jour de la Conférence diplomatique que le Gouvernement suisse envisageait de convoquer pour le début de 1940, mais que la seconde guerre mondiale vint ajourner. A la fin de la conflagration, le CICR a repris le projet de 1937 et l'a complété sur le vu des expériences des six années de lutte, avec le concours des experts des Gouvernements et des Croix-Rouges nationales. Ce nouveau projet sera, on le sait, présenté à la XVIIe Conférence internationale de la Croix-Rouge.

B. Des blessés, des malades et des morts

1. Blessés et malades

Les blessés et malades des armées devenant prisonniers de guerre lorsqu'ils tombent aux mains de la partie adverse, c'est dans les diverses rubriques que le présent Rapport consacre aux prisonniers de guerre qu'il sera rendu compte des nombreuses activités du CICR en faveur des blessés et malades capturés par l'adversaire [1].

Quant aux soins à donner aux blessés et malades sur le champ de bataille et dans leur propre armée, cette tâche a incombé entièrement aux Services de santé et aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge des différents pays, sans que le CICR ait été sollicité d'intervenir. Rappelons cependant qu'avant la guerre le CICR avait apporté sa collaboration aux Services de santé militaires et aux Croix-Rouges nationales pour la préparation des infirmières et auxiliaires volontaires et qu'il avait pris une part importante, de 1925 à 1938, aux travaux de la « Commission internationale permanente d'études du matériel sanitaire », placée sous ses auspices.

---

[1] Les questions relatives à la création de localités sanitaires, destinées à abriter les blessés et malades des armées, sont traitées conjointement avec celles qui ont trait aux localités de sécurité, destinées à certains éléments de la population civile. Voir ci-dessous, p. 721.

Le CICR prêta son concours, dans quelques cas où il en fut requis, pour faciliter l'envoi de matériel sanitaire destiné aux blessés et malades des armées ou son passage à travers le blocus [1].

Ainsi, le 8 septembre 1939, la Croix-Rouge américaine exprima le désir d'apporter une aide qui atténuerait les souffrances causées par la guerre et pria le CICR de s'enquérir auprès des Sociétés nationales de la Croix-Rouge des pays belligérants de leurs besoins éventuels en matériel sanitaire. Cette offre généreuse fut immédiatement transmise par le CICR aux Sociétés intéressées. Les Croix-Rouges britannique, française et polonaise l'acceptèrent et spécifièrent les produits qui leur manquaient, tandis que les autres Sociétés firent savoir qu'elles n'avaient pour l'instant besoin d'aucune assistance.

En août 1940, le CICR, après des démarches auprès des Autorités alliées (Ministry of Economic Warfare à Londres), obtint de celles-ci que les médicaments et le matériel de pansement venant d'outre-mer et destinés aux blessés et malades en Europe puissent traverser le blocus, sous réserve cependant qu'il ne s'agirait que de matériel sanitaire et de produits pharmaceutiques au sens strict de ces termes.

Au mois de novembre 1939 et au mois de mai 1940, le CICR transmit à la Croix-Rouge allemande 274 colis, pesant environ 17 tonnes, de vivres, vêtements, savon et coton hydrophile, don de la Croix-Rouge brésilienne.

Au début de décembre 1939, les Autorités finlandaises demandèrent au CICR de servir d'intermédiaire pour l'achat de matériel de pansement et de petits instruments de chirurgie. Le CICR put à bref délai envoyer 4 colis postaux contenant le matériel demandé. Par la suite, il reçut de certains donateurs en Suisse du matériel de pansements et des médicaments, ce qui lui permit de faire en Finlande un envoi de 54 caisses, en mars et avril 1940. En outre, il fut chargé par divers donateurs de l'achat d'une ambulance automobile pour la Croix-Rouge finlandaise et de la transmission de lingerie d'hôpital et de matériel de pansement, pour une valeur de plus de 13.000 francs suisses.

---

[1] C'est exceptionnellement dans le présent volume et non dans le troisième volume qu'il sera rendu compte de ces quelques actions de secours.

Au cours du mois d'août 1941, le CICR fut sollicité par la Croix-Rouge australienne de lui fournir des renseignements sur le matériel et les médicaments qu'il serait utile de faire parvenir à l'Alliance des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de l'URSS. Après avoir pris des informations à Moscou et les avoir retransmises à Melbourne, le CICR fut avisé, en date du 9 mars 1942, que la Croix-Rouge australienne avait expédié à l'Alliance 1.166 caisses de médicaments et de matériel sanitaire, d'une valeur dépassant 19.000 livres australiennes. Cet envoi fut suivi d'un deuxième, en 1942, d'une valeur de plus de 10.000 livres.

Lors de l'action de secours entreprise par le CICR en faveur de la population civile des régions de St-Nazaire, La Rochelle, Lorient et Dunkerque, au printemps 1945, les Autorités locales allemandes demandèrent également des médicaments pour les militaires allemands grands blessés qui étaient hospitalisés dans ces villes. Le CICR obtint du Gouvernement français l'autorisation de faire passer ces médicaments à travers la France, mais la fin des hostilités survint avant qu'ils aient quitté l'Allemagne.

2. Morts

L'article 4 de la Convention de Genève prévoit que les belligérants se communiqueront réciproquement, dans le plus bref délai possible, les noms des blessés, des malades et des morts recueillis sur le champ de bataille, ainsi que tous les éléments propres à les identifier ; d'établir et de transmettre les actes de décès ; de recueillir et d'envoyer tous les objets d'un usage personnel trouvés sur le terrain ou sur les morts. Toutefois, cet article n'indique pas par quelle voie ces renseignements seront communiqués. Comme les blessés et malades relevés par l'adversaire sont prisonniers de guerre, l'article 77 de la Convention sur le traitement des prisonniers, qui prévoit la transmission par les bureaux officiels de renseignements et par l'Agence centrale, est également applicable et évite toute ambiguïté.

En revanche, pour les morts de l'adversaire relevés sur le champ de bataille, rien n'est fixé. Le CICR recommanda aux belligérants d'adopter pour les renseignements relatifs aux

morts la même procédure de notification et de transmission que pour les prisonniers de guerre. Dans la pratique, les Puissances belligérantes envoyèrent presque toujours à l'Agence centrale les listes, télégrammes et autres documents relatifs aux morts relevés sur le champ de bataille. Les interventions du CICR dans ce domaine (notifications, formules d'avis de décès, objets de succession, etc.), se confondirent avec celles qui avaient trait aux militaires décédés en captivité [1].

Le CICR s'employa, d'autre part, à ce que l'identification des morts soit améliorée. Préoccupé notamment de ce que, lorsque la lutte se déroulait sur des terrains accidentés, dans les sables du désert ou dans la jungle, l'identification des corps risquait d'être impossible si elle n'était pas entreprise aussitôt après les combats, il chargea ses délégations, en avril 1943, de rappeler aux belligérants intéressés les obligations qui leur incombaient en vertu de l'article 4 de la Convention de Genève et de demander que des instructions précises soient données à cet égard aux troupes combattantes.

A la suite de cette initiative, l'Allemagne, l'Australie, les Etats-Unis et l'Italie firent connaître au CICR les règlements édictés dans leurs armées et les instructions qui avaient été données à leurs troupes. La délégation du CICR au Caire informa Genève que les troupes britanniques du Moyen-Orient avaient reçu des indications très détaillées et précises. Ces informations permirent au CICR de renseigner diverses Autorités que la question préoccupait.

Chaque fois qu'il en eut l'occasion, le CICR recommanda aux belligérants non seulement de munir leurs soldats d'une plaque d'identité, si possible selon le modèle établi par la Commission internationale d'études du matériel sanitaire, mais aussi de toujours enlever à chaque soldat tombé la moitié de sa plaque d'identité, avant de l'enterrer. Il intervint notamment auprès des Autorités nippones, vu que les soldats japonais ne portaient pas de plaque d'identité, ce qui rendait leur identification très difficile, fait sur lequel les Autorités américaines et australiennes avaient attiré son attention.

---

[1] Voir ci-dessous, page 307, et deuxième volume, pages 35 et 85.

Il arriva parfois que les corps de militaires morts sur le champ de bataille et enterrés souvent d'une façon sommaire et même anonyme, dussent être exhumés. Ainsi, au début de 1941, les Autorités françaises ordonnèrent aux maires des communes de procéder à l'exhumation de tous les corps des militaires enterrés sur leur territoire pendant la campagne de France de 1940 et de les réinhumer dans le cimetière communal, en profitant de cette opération pour recueillir tous les éléments susceptibles d'en permettre l'identification. Se conformant aux instructions reçues, les maires envoyèrent au CICR la liste des « réinhumés ».

En mars 1946, le CICR fut avisé que des spécialistes, prisonniers de guerre allemands, avaient, avec l'assentiment des Autorités britanniques, participé à la construction du cimetière de Cervia (Italie). Ces prisonniers s'étaient chargés non seulement d'identifier les soldats allemands tombés au cours des combats, mais encore de leur donner une sépulture convenable. Le CICR fit alors en sorte que des détachements analogues de prisonniers allemands entreprennent la même tâche dans d'autres zones de combat en Italie. En mai 1946, les Autorités alliées renoncèrent à assumer plus longtemps les frais causés par ces travaux. Aussi le CICR, qui estimait que l'action entreprise par ces prisonniers revêtait une grande importance pour les familles des militaires morts au combat et pouvait à ce titre être considérés comme un secours moral, mit une certaine somme à la disposition de ces détachements pour leur permettre de poursuivre leur tâche ; en outre, il suggéra à d'autres Etats détenteurs de prisonniers de prendre des mesures analogues.

C. Du personnel sanitaire [1]

1. Identification des membres du personnel sanitaire

Bien que la Convention de Genève, dans ses articles 9, 10 et 11, définisse de façon assez précise les différentes catégories de

[1] Par souci de concision, nous appellons « personnel sanitaire » l'ensemble des personnes visées aux articles 9, 10 et 11 de la Convention de Genève, à savoir le personnel affecté aux soins des blessés et malades des armées ainsi qu'à l'administration des formations et établissements sanitaires, les aumôniers attachés aux armées et le personnel des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et autres Sociétés de secours reconnues, employés aux mêmes fonctions.

personnes qui font partie du personnel sanitaire et sont protégées à ce titre, des contestations à ce sujet s'élevèrent à maintes reprises, au cours des hostilités, entre les belligérants. Ces contestations portaient sur l'appartenance au personnel sanitaire de pharmaciens, dentistes, convoyeurs, employés d'administration et notamment les trésoriers-payeurs, personnel sanitaire des services de défense aérienne passive, etc. Le CICR s'employa à aplanir ces difficultés à la lumière des dispositions conventionnelles et de l'état de fait.

Il entreprit les démarches nécessaires pour que les « Friend's Ambulance Units », formations auxiliaires du Service de santé de l'armée américaine, soient notifiées et protégées au sens de l'article 11.

Afin de pouvoir être reconnus comme tels, les membres du personnel sanitaire doivent être munis des pièces d'identité prévues à l'article 21 de la Convention de Genève. Le brassard délivré et timbré par l'autorité militaire ne suffisant pas pour établir leur qualité, la Convention prescrit en outre que le personnel sanitaire sera muni d'une preuve d'identité, consistant soit en une inscription dans le livret de service, soit en un document spécial.

Au début des hostilités, le CICR entreprit une vaste enquête auprès de toutes les Sociétés nationales sur la manière dont ces dispositions étaient appliquées dans leur pays. Les réponses qu'il reçut montrèrent que les mesures prescrites étaient loin d'avoir été prises partout. En effet, dans bien des cas, le brassard seul avait été jugé suffisant, et parfois même l'on semblait croire que la plaque d'identité permettrait à elle seule de prouver l'appartenance au personnel sanitaire.

Malgré les multiples démarches entreprises par le CICR, il ne fut pas toujours possible de remédier à cet état de choses, et c'est ainsi qu'au début des hostilités de nombreux sanitaires capturés se trouvèrent dans l'impossibilité de pouvoir se faire reconnaître comme tels. Il en fut de même pour les sanitaires dont les pièces justificatives avaient été soit perdues, soit fortuitement ou volontairement détruites.

D'autre part, il arriva fréquemment que, dans certains pays, les sanitaires ennemis, lors de leur capture ou lors de leur entrée

dans les camps, se virent retirer leurs pièces d'identité par les Autorités militaires au pouvoir desquelles ils tombaient. Cette pratique constituait une violation de l'article 21, alinéa 5, de la Convention, violation contre laquelle le CICR s'éleva avec énergie. La légitimité de ses protestations fut généralement reconnue par les Autorités responsables, qui donnèrent l'assurance que ces pièces seraient rendues à leur propriétaire. Malheureusement, le fait que beaucoup de ces papiers avaient été perdus ou détruits, que bien des sanitaires avaient soit changé de camp, soit même passé entre les mains d'une autre Puissance détentrice, rendit ces restitutions fort malaisées en pratique.

Le CICR put, dans la mesure du possible, remédier à ces situations par l'envoi des duplicata prévus à l'alinéa 6 de l'article 21 [1].

La fin des hostilités devait toutefois créer de nouvelles difficultés, particulièrement pour ce qui concernait le personnel sanitaire allemand. En effet, par suite de la disparition en Allemagne des organes officiels compétents pour établir des duplicata, le CICR ne fut plus en mesure de satisfaire aux demandes d'attestations que lui adressaient le grand nombre de sanitaires allemands retenus prisonniers, et qui n'avaient aucun moyen de prouver leur appartenance au personnel protégé. Le CICR s'efforça de trouver une solution temporaire, en suggérant notamment que les sanitaires intéressés fussent soumis à un examen de capacité qui permettrait de prouver leurs connaissances et aptitudes professionnelles. Une telle méthode toutefois n'était guère concluante que pour les médecins. C'est pourquoi le CICR émit le vœu que les cas litigieux fussent examinés avec bienveillance, et que l'on eût recours aux témoignages dignes de foi d'autres prisonniers de guerre. Ces suggestions rencontrèrent l'assentiment partiel des Autorités américaines et britanniques et de nombreux cas purent ainsi être réglés. D'autre part, le CICR s'efforça d'obtenir la création en Allemagne d'un organisme qui serait en possession des rôles d'incorporation de l'armée allemande, rôles sur la base desquels l'on pourrait établir des certificats attestant la qualité des sanitaires. Ce ne

[1] Voir deuxième volume, Partie II, Service du personnel sanitaire.

fut qu'au début de 1947 que le Service allié de liquidation des Bureaux officiels précités (WAST) fut à même d'assurer ce travail, qui permit à de nombreux sanitaires non reconnus de régulariser enfin leur situation, de bénéficier des avantages et privilèges accordés aux membres du personnel protégé et d'être rapatriés par voie prioritaire.

2. Rapatriement du personnel sanitaire

La Convention de Genève pose à l'article 12 le principe que les membres du personnel sanitaire qui tombent au pouvoir de l'ennemi ne peuvent être retenus mais doivent être rapatriés sitôt qu'une voie est ouverte pour leur retour et que les exigences militaires le permettent.

Cependant, l'alinéa 2 de l'article 12 et l'alinéa 4 de l'article 14 de la Convention de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre permettent de faire exception à ce principe en stipulant que, par voie d'accord, les belligérants peuvent s'autoriser à retenir dans les camps une partie des membres du personnel sanitaire pour soigner leurs compatriotes prisonniers.

En fait, durant la seconde guerre mondiale, le rapatriement du personnel sanitaire ne trouva qu'une application relativement faible. Les belligérants s'entendirent, en effet, pour retenir dans les camps un pourcentage important des membres du personnel sanitaire tombés en leur pouvoir. D'autre part, l'exécution des rapatriements se heurta, comme d'ailleurs pour les grands blessés et grands malades, à de grandes difficultés matérielles causées par le manque de transport et l'impossibilité de franchir certaines zones d'opérations militaires.

Ainsi, en décembre 1940, les Gouvernements allemand et britannique convinrent-ils de conserver chacun le personnel nécessaire au traitement des blessés et malades captifs. Des accords semblables furent ultérieurement conclus entre l'Italie et la Grande-Bretagne, l'Italie et la Grèce et, dans le cadre des Conventions d'armistice, entre l'Allemagne et la France, puis entre les Etats-Unis, d'une part, l'Allemagne et l'Italie de l'autre. Ces accords furent conclus par l'intermédiaire des Puissances protectrices.

Il convient de relever que le Gouvernement britannique avait envisagé, au début du conflit, de laisser les sanitaires ennemis décider eux-mêmes s'ils préféraient être rapatriés ou demeurer à soigner leurs compatriotes prisonniers. Mais cette aide volontaire devint vite insuffisante, en sorte qu'il fut décidé de les retenir d'office.

Ultérieurement, les belligérants fixèrent réciproquement le pourcentage des sanitaires à retenir par rapport au nombre des prisonniers en leurs mains. C'est ainsi qu'en Grande-Bretagne et en Italie, on retint 2 médecins, 2 dentistes, 2 aumôniers, et 12 infirmiers pour 1.000 prisonniers; en Afrique du Sud, 4 médecins, 4 dentistes, 4 aumôniers et 19 infirmiers; aux Etats-Unis, 2 médecins, 1 dentiste, 1 aumônier et 6 infirmiers.

Si le CICR ne s'éleva pas contre des mesures que les Etats jugeaient devoir prendre dans l'intérêt des prisonniers de guerre, il ne cessa de recommander en revanche le rapatriement des sanitaires en surnombre et de s'employer à le favoriser. Cependant, les rapatriements d'ensemble, effectués le plus souvent en même temps que ceux des grands blessés, demeurèrent assez rares et tardifs et ne portèrent que sur des effectifs relativement réduits.

A la suite des rapports établis par ses délégués, lors des visites de camps, ou des demandes lui parvenant des hommes de confiance ou des intéressés eux-mêmes, le CICR obtint également, dans bien des cas individuels, des résultats positifs.

En Allemagne, contrairement aux assurances données, un très grand nombre de sanitaires français demeurèrent indéfiniment dans les camps, sans que l'on eût recours à leurs services. Beaucoup furent même indûment employés à des travaux autres que les soins aux blessés et malades. Les Autorités allemandes alléguèrent, pour justifier cette mesure, que la constitution d'une « réserve » était indispensable pour parer aux événements, notamment aux effets des bombardements et à un afflux soudain de prisonniers, ainsi que pour l'éventualité où des épidémies viendraient à éclater dans les camps. Le CICR fit observer que ces mesures étaient contraires à l'article 12 et même aux accords spéciaux passés par les belligérants. Mais, malgré de nombreuses démarches et protestations du CICR, l'on comptait en Alle-

magne, en 1944, près de 20.000 sanitaires français surnuméraires. Le sort des sanitaires belges et hollandais fut en tous points semblable.

Les Autorités allemandes s'opposèrent également au rapatriement des sanitaires polonais et yougoslaves pour la raison que les pays d'origine étaient occupés et que les Autorités d'occupation se refusaient à accepter, pour des raisons de sécurité, le retour de captifs libérés.

Après la capitulation de leur pays, un certain nombre de sanitaires italiens furent internés par les Allemands, soit en Italie même, soit en Allemagne ou dans les Balkans. Les militaires italiens n'étant pas considérés comme des prisonniers de guerre, ces sanitaires se virent refuser le bénéfice des Conventions. Si les démarches entreprises par le CICR ne furent pas toutes couronnées de succès, elles eurent néanmoins pour résultat le rapatriement d'une partie du personnel sanitaire retenu.

En Allemagne, les membres du personnel sanitaire d'origine israélite furent systématiquement retenus et versés dans la « réserve » dont on a parlé plus haut ; un camp spécial fut même créé à cet effet. D'autre part, nombre d'entre eux furent astreints à des tâches non sanitaires, et cela malgré de multiples interventions du CICR. Des médecins de nationalités adverses et d'origine israélite furent même envoyés sur le front de l'Est pour soigner des militaires atteints de typhus exanthématique.

Enfin, les autorités allemandes tentèrent de refuser aux sanitaires malades le droit d'être examinés par les Commissions médicales mixtes en vue de leur rapatriement pour raisons de santé, en alléguant que les sanitaires ne sont pas des prisonniers de guerre. Le CICR fit valoir à Berlin que les sanitaires ayant une situation privilégiée par rapport aux prisonniers de guerre, ils devaient au moins bénéficier de tous les droits de ceux-ci ; il obtint gain de cause.

Au Japon et en URSS, Etats parties à la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les armées en campagne, les démarches du CICR pour obtenir le rapatriement des membres du personnel sanitaire restèrent sans succès.

En maintes occasions, le CICR sollicita les Etats détenteurs de mieux répartir les sanitaires en leur pouvoir. Il suggéra en particulier et obtint le transfert de certains sanitaires italiens du Moyen-Orient en Grande-Bretagne et de Tunisie en Sicile et en Italie méridionale.

Après la capitulation des armées allemandes, le CICR rencontra de nouvelles difficultés, dues au fait que les Puissances détentrices tendaient à retenir en captivité le plus grand nombre possible de sanitaires. Le CICR s'employa à obtenir le rapatriement du personnel surnuméraire. Des résultats satisfaisants furent obtenus, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis notamment.

En France et dans les zones d'occupation de l'Allemagne, de nombreux sanitaires surnuméraires furent retenus longtemps après la cessation des hostilités.

Au mois de juin 1946, le ministère de la Guerre en France demanda aux sanitaires retenus s'ils étaient disposés à être affectés à des travaux autres que les soins aux blessés et malades. Cette demande précisait qu'en cas de réponse positive, ils ne seraient plus considérés comme personnel protégé et ne pourraient plus se prévaloir de la Convention de Genève et des privilèges qu'elle concède. Le CICR signala aussitôt aux Autorités françaises qu'il ne paraissait pas admissible, parce que contraire à la lettre et à l'esprit de la Convention, de priver les sanitaires qui accepteraient cette proposition des garanties que leur donnent les dispositions conventionnelles, et notamment du droit au rapatriement. Finalement, les Autorités françaises, sur la base des expériences faites par les Etats-Unis, fixèrent le pourcentage selon lequel le personnel protégé pouvait être retenu à 1,1% (1 médecin et 10 infirmiers pour 1.000 prisonniers de guerre), pourcentage qui correspondait aux besoins des infirmeries des camps et des hôpitaux. Le rapatriement du personnel surnuméraire ne fut cependant pas aussi rapide qu'on l'eût désiré. Certaines obligations (recensement, tri, nouvelle répartition, etc.) en retardèrent quelque peu l'exécution, mais en juin 1947 la situation pouvait être considérée comme normale. Néanmoins, le CICR reçut de nombreuses plaintes suscitées par ce rapatriement. En effet, si les critères de discrimination

adoptés étaient l'âge, la durée de la captivité et la situation de famille, le rapatriement n'en était pas moins subordonné à la compétence professionnelle des intéressés. De ce fait, les médecins et infirmiers les plus qualifiés se trouvaient retenus, alors que du personnel sanitaire de second ordre se trouvait libéré.

Mentionnons encore que certains pays belligérants envisagèrent la « relève » des médecins en captivité par des médecins venus de leur pays d'origine occupé. Ce système fut essayé, sans grand succès d'ailleurs, pour les Yougoslaves et surtout les Français en Allemagne.

Le CICR n'avait pas à se prononcer sur une mesure prise en dehors de lui à la suite d'accords particuliers conclus entre les Puissances intéressées. Il intervint néanmoins quelquefois à la suite de demandes individuelles. C'est ainsi qu'il transmit aux autorités compétentes les requêtes des médecins demandant à être relevés, qu'il entreprit certaines démarches relatives au statut des médecins partis pour remplacer leurs collègues et qu'il s'assura que les médecins détenus étaient bien libérés conformément aux accords conclus.

En 1945 et 1946, un projet qui prévoyait la relève des médecins et infirmiers allemands retenus en France et en Grande-Bretagne par du personnel venant d'Allemagne, fut soumis au CICR. Celui-ci fit savoir qu'il ne pouvait approuver un mode de libération qui aurait pour corollaire la déportation plus ou moins forcée de personnes ne jouissant pas du statut conventionnel de leurs prédécesseurs.

L'activité du CICR en faveur du personnel sanitaire s'étendit, bien entendu, aux *infirmières* rattachées au Service de santé ou à la Société nationale de la Croix-Rouge des différents pays belligérants. Il voua une attention particulière à aider celles qui, par suite des hostilités, furent privées de l'appui de leur Croix-Rouge nationale. C'est ainsi, par exemple, qu'il procéda à des enquêtes spéciales, en 1940, lorsqu'à la suite de l'invasion de la France, les sections locales de la Croix-Rouge française lui signalèrent la disparition d'un grand nombre d'infirmières. De même, en 1945, après la disparition de la Croix-Rouge allemande, les infirmières et auxiliaires allemandes demandèrent l'appui du CICR pour de nombreuses questions les intéressant : réor-

ganisation de leurs maisons-écoles, paiement des soldes arriérées, travail à l'étranger, etc.

Les démarches que le CICR entreprit pour le rapatriement des infirmières se confondirent avec celles qu'il mena en faveur du personnel sanitaire.

Après la fin des hostilités, il se préoccupa cependant particulièrement du fait qu'un grand nombre d'infirmières étaient maintenues en captivité et souvent astreintes à des travaux agricoles ou même à la réfection des routes et des voies ferroviaires. Aussi, insista-t-il auprès des Puissances détentrices pour que les infirmières et auxiliaires régulièrement incorporées dans le Service de santé ou dans les formations de la Croix-Rouge affectées au même but, fassent partie du personnel sanitaire protégé par la Convention de Genève. Il obtint presque toujours satisfaction : ces infirmières furent rapatriées ou employées à soigner leurs compatriotes. Certains pays toutefois gardèrent des infirmières en surnombre afin de pouvoir parer à toute épidémie qui viendrait à éclater dans les camps de prisonniers de guerre ou d'internés civils.

Parallèlement, le CICR s'assura que les rapatriées seraient accueillies dans les différentes zones d'Allemagne ; à cet effet, un système de parrainage pour les maisons-mères dont les bâtiments étaient détruits fut organisé, et chaque infirmière qui n'avait plus de domicile put être hébergée à son retour.

Après la fin des hostilités, des médecins, des infirmiers et surtout des infirmières furent poursuivis judiciairement dans leur pays d'origine pour s'être, alors que leur pays subissait l'occupation, enrôlés dans le Service de santé du Reich ou dans la Croix-Rouge allemande. Ces personnes furent souvent frappées de sérieuses condamnations en vertu de la législation pénale de leur pays d'origine, qui assimilait parfois un tel acte à la haute trahison. Nombre d'entre elles demandèrent l'intervention du CICR.

Celui-ci fit valoir auprès des Autorités judiciaires et des Sociétés nationales des pays intéressés et sans vouloir se prononcer sur des cas d'espèce qui pouvaient être complexes, qu'à ses yeux l'esprit de la Convention de Genève, qui recommande de se consacrer aux victimes de la guerre sans distinction de

nationalités s'oppose à ce que ces personnes soient assimilées à celles qui ont pris les armes contre leur patrie. Il fit valoir l'avis que ces personnes devraient ne pas être punies pour l'assistance humanitaire qu'elles avaient prêtée, dans tous les cas au moins où elles pouvaient prouver qu'elles avaient été dans l'impossibilité d'exercer normalement leur activité dans une formation nationale.

3. Traitement des sanitaires retenus

L'article 13 de la Convention de Genève prévoit que les belligérants assureront au personnel sanitaire de l'adversaire, pendant qu'il sera en leur pouvoir, le même entretien, le même logement, les mêmes allocations et la même solde qu'au personnel correspondant de leur armée. L'économie de la Convention étant, rappelons-le, fondée sur le rapatriement de tous les sanitaires, on peut admettre que cette disposition vise avant tout le personnel attendant son rapatriement. En revanche, la Convention de Genève, comme celle qui est relative au traitement des prisonniers de guerre, est muette sur le traitement à réserver aux sanitaires durablement retenus dans les camps pour soigner leurs compatriotes prisonniers.

Les belligérants eurent en général la tendance à soumettre le personnel sanitaire retenu au même régime de détention que les prisonniers de guerre et même parfois à les considérer comme tels. Le CICR s'éleva avec force contre l'assimilation des sanitaires aux prisonniers, affirmant qu'en l'état actuel du droit elle était inadmissible. Il releva également qu'ils devaient bénéficier d'un régime privilégié.

Ainsi, s'efforça-t-il d'obtenir que le personnel sanitaire soit logé à part dans l'infirmerie même ou à proximité immédiate. De façon générale, on accéda à cette demande.

Quant à la solde, des accords passés entre les Puissances belligérantes n'empêchèrent pas que ne surgissent des contestations, provoquées, par exemple, par les variations du change ; ces difficultés donnèrent lieu à de nombreuses plaintes et à des interventions du CICR.

En Allemagne, le CICR obtint que les sanitaires qui n'étaient pas chargés des soins aux blessés et malades reçoivent la même solde que leurs camarades qui exerçaient leurs fonctions. En revanche, les Autorités allemandes refusèrent de verser une solde à titre rétroactif aux sanitaires dont la qualité ne fut reconnue qu'après leur capture.

Les Autorités françaises, pour leur part, acceptèrent de verser aux sanitaires allemands qui avaient reçu un duplicata de leur certificat d'identité ou une attestation prouvant leur incorporation dans une formation sanitaire de l'armée, la solde à laquelle ils avaient normalement droit, avec effet rétroactif à la date de leur capture.

Le CICR demanda aussi aux belligérants qu'en plus des droits prévus par l'article 13 de la Convention de Genève, les sanitaires fussent mis au bénéfice de certains avantages particuliers destinés à favoriser l'accomplissement de leur tâche humanitaire et à suppléer à l'absence de tout rapatriement. C'est ainsi que, dans certains cas, les sanitaires eurent droit à des rations supplémentaires de nourriture, furent souvent autorisés à sortir du camp et à accomplir des promenades, avec ou sans escorte, et à recevoir deux fois plus de correspondance et de colis de secours que les prisonniers de guerre.

Toutefois, ces privilèges, n'ayant aucune base juridique, furent accordés dans des mesures diverses par les Puissances détentrices et le CICR dans ce domaine ne put que formuler des vœux.

Le CICR proposa, en juin 1944, aux différentes Puissances détentrices de délivrer un certificat aux médecins qui, par suite de leur pratique dans les camps de prisonniers de guerre, avaient pu acquérir une expérience particulière à titre de spécialistes d'une branche de la médecine. Cette proposition fut acceptée par les Autorités allemandes, puis par la Grande-Bretagne pour la Métropole, les Dominions, l'Egypte et les Indes, ainsi qu'en 1947 par la France et la Yougoslavie. Les Etats-Unis, en revanche, répondirent négativement.

Les certificats furent établis en trois exemplaires; le médecin intéressé recevait l'original, une copie restait dans les archives de l'hôpital et l'autre était transmise au CICR, qui la conservait dans ses dossiers, afin de pouvoir, en cas de perte, en fournir des duplicata.

D. Du signe distinctif

Le signe de la croix rouge sur fond blanc est, avant tout, l'emblème de la Convention de Genève. C'est ce traité qui lui confère une haute signification en en faisant le symbole même de la protection accordée aux blessés et malades des armées, aux bâtiments qui les abritent, au personnel qui leur porte secours et au matériel qui leur est consacré.

La Convention de Genève est la seule Convention qui réglemente — dans ses articles 19 et 24, pour la Convention de 1929 — l'usage du signe de la Croix-Rouge, si l'on excepte l'article 5 de la Xe Convention de La Haye de 1907 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève, et qui se réfère d'ailleurs expressément à cette dernière.

On sait qu'il convient de distinguer nettement deux emplois différents du signe de la Croix-Rouge. Dans le premier — et c'est là qu'il prend sa signification essentielle — le signe est, en quelque sorte, *constitutif* de la protection, lorsqu'il figure sur les bâtiments, le personnel et le matériel que la Convention ordonne de respecter. Cet emploi revêt son importance pratique en temps de guerre et dans la zone des opérations militaires. Le signe est, alors, le plus souvent, de grandes dimensions, pour être visible notamment des avions. Dans le second emploi, le signe est utilisé à titre *descriptif* seulement, en temps de paix et en temps de guerre, hors de la zone de combat, sans caractère de protection, pour désigner à l'attention du public des locaux, des publications, etc. Le signe est alors le plus souvent de petites dimensions.

Il est bien certain que c'est avant tout lorsqu'il est constitutif de la protection que l'on doit scrupuleusement veiller à ce que l'emblème de la Croix-Rouge ne soit employé que dans les limites fixées par les Conventions ou par un accord exprès entre les Puissances intéressées. Ces précautions sont essentielles pour assurer son respect et sauvegarder son autorité. La présence, dans une zone de guerre, de bâtiments ou de choses revêtus indûment du signe de la Croix-Rouge, serait en effet

de nature à compromettre la sécurité de ceux qui le portent légitimement.

C'est ainsi que la question de savoir si les hôpitaux civils, les asiles ou les prisons avaient le droit d'arborer le signe conventionnel fut souvent posée au CICR. Celui-ci dut rappeler que seuls les établissements du Service de santé des armées, des Croix-Rouges nationales et des autres sociétés de secours volontaires officiellement reconnues jouissaient de la protection et pouvaient faire usage de l'emblème [1].

Néanmoins, des extensions inconsidérées du signe, même uniquement descriptif, sont susceptibles d'amenuiser le crédit qui s'attache à l'emblème et, partant, de compromettre le renom dont jouit l'institution elle-même, d'autant plus qu'il est parfois difficile dans la pratique, pour l'adversaire, de distinguer l'emploi descriptif de l'emploi constitutif de protection.

Au cours de la seconde guerre mondiale, des abus allégués du signe de la Croix-Rouge ont été portés à la connaissance du CICR. Celui-ci n'a pas manqué, alors, de recommander à la Société nationale du pays intéressé d'intervenir auprès de son Gouvernement.

Pendant la phase finale des hostilités en Europe, de graves abus de l'emblème ont été signalés au CICR ou même constatés par ses délégués. Il intervint alors directement auprès du Gouvernement responsable.

En juin 1944, la Croix-Rouge française signala au CICR des abus commis par les forces d'occupation : le signe de la Croix-Rouge était placé sur des véhicules automobiles n'appartenant visiblement pas aux Services de santé. Le CICR chargea sa délégation à Paris d'attirer sur ces faits l'attention du Commandement militaire allemand en France, lequel publia, le 1er juillet, une ordonnance punissant d'emprisonnement quiconque ferait un emploi abusif du signe de la Croix-Rouge.

En juillet et août 1944, divers abus ayant été signalés au CICR, celui-ci adressa deux notes au Haut Commandement de l'armée à Berlin, lesquelles restèrent sans réponse.

---

[1] L'emploi du signe de la Croix-Rouge, pour les véhicules et navires sous le contrôle du CICR, est traité dans le troisième volume, deuxième Partie, du présent Rapport.

En août de la même année, le délégué du CICR à Gênes, rencontra une colonne de camions portant l'emblème de la Croix-Rouge et transportant des troupes armées.

Le mois suivant, le délégué du CICR en Belgique rapporta avoir vu, pendant les derniers jours de l'occupation, un convoi de camions, tous munis du signe de la Croix-Rouge, qui transportaient des troupes, des munitions et du matériel d'aviation. S'agissant cette fois d'abus que ses agents avaient pu constater eux-mêmes, le CICR adressa une énergique protestation au Haut Commandement de l'armée à Berlin, en date du 24 novembre. Cette Autorité, sans opposer de démenti aux faits qui lui étaient signalés, s'engagea à faire cesser les abus.

E. Protestations relatives a des violations alléguées

Les protestations que les belligérants élevèrent, lorsqu'ils estimaient qu'une ou l'autre des clauses de la Convention de Genève avaient été violées par l'ennemi, étaient dans la règle transmises à la partie adverse par le canal de la Puissance protectrice. Le CICR, bien qu'il fût le plus souvent tenu informé des démarches en cours, ne fut que rarement sollicité d'intervenir, et, s'il s'entremit dans un certain nombre de cas, ce ne fut qu'à la suite de plaintes qu'il recevait directement et qui, pour la plupart, émanaient de Sociétés nationales de la Croix-Rouge et qui étaient retransmises à la Société nationale du pays incriminé [1].

D'une façon générale, les plaintes ainsi transmises restèrent pour la plupart sans réponse et, lorsqu'il y en avait une, elle se bornait le plus souvent à contester les faits allégués ou parfois invoquait l'insuffisance ou l'absence de tout signe protecteur.

L'on trouvera ci-dessous l'énoncé des principales protestations adressées au CICR et ayant trait à des attaques d'hôpitaux militaires ou de formations sanitaires, ainsi qu'une protestation relative à la non-reconnaissance d'avions sanitaires.

---

[1] Voir ci-dessus, page 170.

En novembre 1940, avril et mai 1941, la Croix-Rouge hellénique protesta auprès du CICR contre le bombardement des hôpitaux de Larissa et de Janina et, en juillet 1944, contre le bombardement et le mitraillage de quelques unes de ses ambulances. De même, en mai 1941, la Croix-Rouge italienne protesta contre le bombardement de l'hôpital militaire italien de Premeti, situé sur le front gréco-albanais.

De novembre 1940 à février 1943, le Gouvernement italien et la Croix-Rouge italienne avisèrent le CICR d'une vingtaine de cas où des formations et hôpitaux militaires furent bombardés ou mitraillés, en Abyssinie, Cyrénaïque et Tripolitaine, par l'aviation britannique. Bien que les protestations relatives à ces cas aient été transmises par le canal de la Puissance protectrice, le CICR attira néanmoins l'attention des Autorités britanniques sur ces cas.

En mai 1941, le Croissant-Rouge de l'Irak protesta contre le bombardement de formations sanitaires et d'ambulances par l'aviation britannique.

En juin 1942, l'Alliance des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de l'URSS protesta contre le bombardement par l'aviation allemande des hôpitaux militaires de Grodno, Lida, Minsk et Smolensk ainsi que d'un train sanitaire et de plusieurs formations sanitaires à Lvov.

En décembre 1943 et février 1944, le Gouvernement thaïlandais protesta contre le bombardement d'hôpitaux militaires à Bangkok par l'aviation américaine.

En avril 1944, la Croix-Rouge croate protesta contre le bombardement par l'aviation alliée, d'établissements sanitaires lui appartenant.

En août 1944, la Croix-Rouge française protesta contre le bombardement par l'aviation alliée de trois de ses ambulances évacuant des réfugiés lors des opérations consécutives au débarquement [1].

D'autre part, en 1940, l'Allemagne utilisa des hydravions de secours peints en blanc et arborant le signe de la Croix-Rouge, pour recueillir les aviateurs allemands ou ennemis, tombés en

---

[1] Voir également ci-dessous, page 443.

mer. Plusieurs de ces hydravions furent abattus par les forces britanniques et leur équipage fait prisonnier. A la suite d'une protestation allemande transmise par le canal de la Puissance protectrice et par le CICR, les Autorités britanniques firent savoir qu'elles ne considéraient pas que ces hydravions appartenaient aux formations du Service de santé, du fait qu'ils pouvaient être utilisés pour des reconnaissances (on avait constaté qu'ils étaient munis d'appareils photographiques) ; elles relevaient également que l'article 18 de la Convention ne prévoit l'emploi d'avions sanitaires que pour les blessés de l'armée de terre seulement.

F. Guerre maritime

On sait que les principes de la Convention de Genève trouvent également leur application sur les mers en vertu de la Xe Convention de La Haye de 1907, pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève.

Là encore, le CICR a poursuivi ses études en vue de développer le droit international et de le moderniser. A la suite des travaux d'une Commission d'experts internationaux, réunie à Genève en 1937, il avait élaboré un projet très complet de Convention maritime revisée, qui avait reçu l'approbation de la XVIe Conférence internationale de la Croix-Rouge et avait été porté à l'ordre du jour de la Conférence diplomatique que le Gouvernement suisse envisageait de convoquer pour 1940, mais que la guerre vint différer. Dès la fin du second conflit mondial, le CICR remit ce projet à l'étude, afin de le compléter à la lumière des récentes expériences ; on sait qu'il présentera à la XVIIe Conférence internationale de la Croix-Rouge un nouveau projet de dispositions conventionnelles.

L'activité assumée par le CICR en faveur des personnes protégées par la Xe Convention de La Haye s'est, de façon générale, confondue avec les activités découlant des Conventions de Genève de 1929. Cependant la Convention maritime donna lieu à certaines interventions particulières de sa part.

Le CICR a, en effet, été appelé, en quelques occasions, à donner des avis sur l'interprétation des dispositions de la Xe Convention ou sur leur mise en application pratique. De même, chaque fois qu'il le jugea utile, il attira l'attention des Gouvernements intéressés sur les mesures préconisées par les experts de 1937 pour améliorer et moderniser la signalisation des navires-hôpitaux. Ainsi fit-il auprès du Gouvernement norvégien, à propos d'une protestation relative au bombardement d'un navire-hôpital qu'il avait reçue en avril 1940. Il convient d'ailleurs de remarquer que la plupart des Puissances adoptèrent le mode de signalisation proposé dans le projet de 1937, consistant dans l'apposition de grandes croix rouges sur le pont et les parties élevées des navires.

Les belligérants demandèrent, en général, à leur Puissance protectrice de notifier à l'adversaire les noms des navires-hôpitaux qu'ils avaient mis en service. Le CICR fut cependant sollicité, au printemps 1944, par le Gouvernement français de l'Afrique du Nord, de notifier aux Puissances de l'Axe la mise en service du navire-hôpital « Canada ».

En décembre 1943, le Gouvernement allemand demanda au CICR de s'entremettre d'urgence pour signaler aux Gouvernements américain et britannique l'existence de militaires allemands naufragés se trouvant sur une épave à la dérive dans l'Atlantique. Le CICR put transmettre sans délai aux Gouvernements intéressés la position de l'épave et ceux-ci lui firent savoir qu'ils avaient transmis ces indications à des navires-hôpitaux, afin qu'ils tentent d'opérer le sauvetage des naufragés.

D'autre part, le CICR fut saisi d'un assez grand nombre de protestations relatives soit à l'envoi par le fond ou à l'attaque de navires-hôpitaux soit à des contestations concernant l'application de la Xe Convention de La Haye. Conformément à sa procédure traditionnelle, le CICR transmit ces protestations, lorsqu'elles émanaient d'une Société nationale de la Croix-Rouge, à la Croix-Rouge du pays mis en cause, en lui demandant de lui fournir une réponse après avoir pris contact avec les Autorités de son pays. Lorsque ces protestations provenaient d'un Gouvernement, elles étaient transmises au Gouvernement adverse. En janvier 1944, devant les protestations réitérées de la Croix-

Rouge japonaise au sujet du bombardement de plusieurs navires-hôpitaux nippons, le CICR communiqua les dites protestations à la Croix-Rouge américaine. Il n'en fit pas l'objet d'une communication spéciale à toutes les Sociétés nationales, comme la Croix-Rouge japonaise le demandait, ce qui n'aurait pas été conforme à la pratique habituellement suivie en pareille matière, mais il publia dans la « Revue internationale de la Croix-Rouge » l'ensemble des protestations relatives aux diverses violations alléguées de la Xe Convention de La Haye dans le conflit d'Extrême-Orient.

Le CICR reçut, par l'intermédiaire de la Croix-Rouge américaine, des réponses très complètes et détaillées émanant des Autorités compétentes des Etats-Unis, sans être autorisé, cependant, à les publier dans la Revue internationale. Elles faisaient ressortir, de manière générale, que les attaques subies par les navires-hôpitaux provenaient d'un défaut de signalisation : les pilotes d'aviation n'avaient pu distinguer à temps les navires-hôpitaux et cela parce qu'ils étaient au milieu de navires de guerre, que leurs signes étaient invisibles des airs ou n'étaient pas éclairés la nuit ; c'est parfois seulement en examinant à la loupe les photographies prises lors d'attaques que l'on pouvait discerner les signes distinctifs. Les Autorités américaines proposaient d'adopter des modes de signalisation propres à éviter pour l'avenir semblables incidents.

Enfin, il convient de mentionner que des belligérants refusèrent de reconnaître certains navires-hôpitaux, estimant qu'ils étaient de trop faible tonnage ; il en fut de même pour des canots de secours et des bateaux-bouées, que l'on jugeait susceptibles de servir à des fins militaires. Ces cas furent surtout traités par l'intermédiaire des Puissances protectrices [1].

---

[1] En ce qui concerne les efforts déployés par le CICR pour la protection des prisonniers de guerre transportés par voie maritime, nous renvoyons à la page 326 ci-dessous. Quant à l'établissement d'une navigation de Croix-Rouge pour le transport des secours, nous prions le lecteur de se reporter au volume III, Partie II, introduction et premier chapitre, du présent Rapport.

TROISIÈME PARTIE

PRISONNIERS DE GUERRE

I. Généralités

L'antiquité ignorait la notion de prisonnier de guerre. Le captif était la « chose » de son vainqueur, qui pouvait le tuer ou le réduire en esclavage. Sans doute, au cours des âges, d'innombrables captifs ont-ils dû à la clémence de leur vainqueur un sort humain Sans doute, a-t-on vu des souverains ou des chefs militaires ordonner à leurs armées de traiter avec humanité les ennemis tombés entre leurs mains. Les doctrines philosophiques ou religieuses ont mis plus d'une fois un frein aux excès auxquels les prisonniers pouvaient s'attendre. Et l'on a vu la Révolution française, s'inspirant des idées des Encyclopédistes du XVIIIe siècle, décréter que « les prisonniers de guerre sont sous la sauvegarde de la Nation et la protection des lois. Toute rigueur déplacée, insulte, violence ou meurtre commis contre les prisonniers seront punis d'après les mêmes lois et les mêmes peines que si ces excès avaient été commis contre des Français », [1] Toutefois, il faudra attendre plus d'un siècle et la Convention de La Haye de 1899, complétée et précisée par celle de 1907, pour voir les Etats limiter, l'un à l'égard des autres, leur droit souverain en ce qui concerne le traitement des prisonniers de guerre et pour voir accorder à ceux-ci, dans le droit international, un statut propre qui les soutrait à l'arbitraire de la Puissance détentrice et qu'ils peuvent invoquer contre cette Puissance [2].

La Croix-Rouge ne pouvait rester indifférente au sort des prisonniers de guerre. D'emblée Henry Dunant, voyant loin, proposait de régler leur traitement dans la Convention dont il avait

---

[1] Décret des 4 mai et 20 juin 1792 (Art. I et II).

[2] Voir Règlement annexé à la IVe Convention de La Haye du 18 octobre 1907, art. 4 à 20.

émis l'idée. Ses collègues, formant avec lui ce qui devait devenir le CICR, écartèrent cette suggestion par prudence, afin de ne pas compromettre, en demandant trop à la fois, leur initiative. Les difficultés auxquelles se heurta l'élaboration de la Convention de 1864 sur les blessés et malades, la menace de rupture qui pesa jusqu'à la fin sur les délibérations, montrèrent qu'on avait eu raison de limiter, pour le début, les objectifs.

Toutefois, l'idée était lancée. Pour ceux qui venaient de faire admettre par le droit des gens que le militaire hors du combat, par suite de blessures ou de maladie, n'est plus qu'un être humain souffrant qui doit être secouru, il était naturel d'étendre leur sollicitude au prisonnier de guerre. Le CICR, dès 1870, eut l'occasion de le montrer : un des collaborateurs de son Agence de renseignements sur les blessés et malades des deux armées eut l'idée d'ouvrir à Bâle un bureau de renseignements sur les prisonniers de guerre. Sans placer cette initiative sous le signe de la Croix-Rouge — dont l'usage était encore strictement limité — le CICR la prit à sa charge. Poursuivant l'étude de la question, il amenait la Croix-Rouge, dans ses Conférences internationales de 1902, 1907 et 1912, à décider d'étendre son action de secours aux prisonniers de guerre valides et il offrait d'être l'intermédiaire de cette action comme il l'avait été pour celle en faveur des blessés et malades [1]. Entre temps, le Règlement annexé à la IVe Convention de La Haye de 1907 fixait le statut du prisonnier de guerre.

Ce Règlement constituait un progrès considérable. Néanmoins, dès la première guerre mondiale de 1914-1918, ses dispositions se révélèrent insuffisamment précises, ce qui obligea les belligérants à conclure entre eux des accords temporaires sur des points discutés. Quant au CICR, il s'ingénia à traduire en faits l'intérêt que la Croix-Rouge portait aux prisonniers de guerre. Comme il l'avait déjà fait en 1870 et en 1912, il ouvrit, de sa propre initiative, l'Agence internationale des prisonniers de guerre qui, avec ses 7 millions de fiches nominatives, faisait rapidement connaître son nom dans le monde entier. Il s'entremit pour aider à

[1] Résolutions I de la Conférence de 1907 et IV de la Conférence de 1912. Voir aussi : procès-verbal de la Conférence internationale de Washington de 1912, pages 132 à 138.

l'envoi de secours. Il innova enfin, envoyant des délégués dans les camps, non seulement pour apporter aux captifs le réconfort d'une visite amie, mais encore pour constater impartialement le traitement qui leur était réservé, et tenter d'y faire apporter par les Puissances les améliorations que l'application des principes défendus par la Croix-Rouge lui paraissait commander. La guerre terminée, le CICR ne « démobilisa » pas. Sur le plan pratique, il prit une part active au rapatriement des prisonniers de guerre, notamment de ceux du front germano-russe, rapatriements dont les circonstances géographiques, politiques et matérielles faisaient d'eux un problème particulièrement ardu. Sur le plan théorique, il cherchait immédiatement à tirer parti des expériences faites pendant la guerre pour améliorer, en normalisant leur statut, le sort des prisonniers de guerre. Les initiatives qu'il avait prises et l'ampleur de ses réalisations lui avaient conféré une autorité telle en la matière que les représentants des Gouvernements et des Croix-Rouges participant à la Xe Conférence internationale, en 1921, approuvèrent à l'unanimité les principes qu'il avait posés devant eux comme devant servir de base à une nouvelle Convention. Ils le chargèrent d'élaborer sans délai un projet de code inspiré de ces principes. La Conférence diplomatique de 1929, à son tour, adopta ce projet, donnant ainsi le jour à la « Convention de Genève du 27 juillet 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre », connue également sous le nom de « Code des prisonniers de guerre ».

Cette Convention monumentale n'est pas remarquable seulement parce qu'elle fait du prisonnier de guerre, pris comme tel, un sujet de droit pourvu d'un statut propre qui impose à la Puissance détentrice beaucoup plus d'obligations à l'égard de son captif que celui-ci n'a de devoirs envers elle, mais encore parce que l'intervention d'une institution privée, le CICR, est expressément reconnue dans ce traité intergouvernemental. L'article 79 confie au CICR le soin de proposer aux Puissances, la création d'une Agence centrale de renseignements. Ce même article ajoute que « Ces dispositions ne devront pas être interprétées comme restreignant l'activité humanitaire du Comité international de la Croix-Rouge », et cette disposition est reprise, par l'article 88 : « Les dispositions qui précèdent ne

font pas obstacle à l'activité humanitaire que le Comité international de la Croix-Rouge pourra déployer pour la protection des prisonniers de guerre, moyennant l'agrément des belligérants intéressés ».

A la différence de ce qui se passait jusqu'alors, les interventions du CICR en faveur des prisonniers de guerre reposent, depuis la Convention de 1929, sur une base légale. Quelle est la valeur de cette base ? Ce n'est pas une obligation, le CICR n'est pas chargé d'une fonction officielle. Même, en ce qui concerne l'Agence de renseignements, on ne lui demande que d'en « proposer » la création, s'il le juge nécessaire. Quant au reste, rien n'est défini. La base légale en question se ramène à la simple confirmation de la position de fait que le CICR s'était acquise peu à peu au cours des conflits antérieurs. Il avait pris, alors, des initiatives ; dorénavant, il a le droit d'en prendre. C'est peu et c'est beaucoup. C'est peu parce que l'agrément des belligérants reste toujours réservé. La Convention ne fournit au CICR aucun moyen d'imposer ses initiatives ni de les réaliser. C'est beaucoup, parce que cela permet au CICR, même si les belligérants devaient, en définitive, refuser toutes ses initiatives, de parler presque d'égal à égal avec les Puissances contractantes, pour ce qui touche au sort des prisonniers de guerre.

C'est ainsi sur ce droit d'initiative que le CICR fonda toute son activité en faveur des prisonniers de guerre au cours de la seconde guerre mondiale, selon ce que les circonstances lui inspiraient de tenter et selon ce que les moyens mis à sa disposition lui permettaient de faire. On peut diviser cette activité en trois parties principales : L'Agence centrale de renseignements ; la transmission des secours ; enfin toutes les activités générales tendant à améliorer le sort des prisonniers de guerre et les initiatives particulières qui ne rentrent pas dans les deux premières parties.

L'Agence centrale des prisonniers de guerre. — Elle fut l'objet de la première initiative du CICR, dès avant la guerre. Le CICR n'attendit pas que la tournure des événements justifiât la création de l'Agence visée par l'article 79 de la Convention et indiquât le pays neutre où il conviendrait de l'ouvrir et l'orga-

nisation à lui donner. Il en créa le cadre et l'ossature, de telle sorte qu'elle pût se développer rapidement en cas de besoin et c'est ainsi que, dès les tout premiers jours du conflit, il pouvait « proposer » aux Puissances en guerre non pas la création d'une Agence, mais les services d'un organisme prêt à fonctionner d'un instant à l'autre.

Même si l'on s'en était tenu au rôle plutôt technique que la Convention réserve à l'Agence, les circonstances eussent déjà fait de celle-ci une entreprise énorme. La masse de militaires — capturés à certains moments par centaines de milliers d'un seul coup — le nombre croissant des belligérants et la diminution parallèle des possibilités de communications, tout cela créa des problèmes apparemment insolubles. Et cependant le CICR fit déborder l'Agence de son cadre primitif. De ce simple bureau, intermédiaire entre d'autres bureaux, ses centaines puis ses milliers de collaborateurs firent un organisme vivant, ne se contentant pas d'attendre les renseignements, mais allant souvent les chercher ; rétablissant un lien direct entre les captifs et leurs familles, puis même entre des millions de civils séparés par le « front ».

Les problèmes que cette Agence eut à résoudre furent si complexes, si divers ses services et si vaste son activité, qu'il a fallu y consacrer un volume entier du présent Rapport [1].

Les secours. — Pendant la première guerre mondiale de 1914-1918, le CICR n'eut que peu d'occasions de mettre en pratique les résolutions des Conférences de 1907 et 1912 [2]. La plus grande partie des vivres envoyés aux prisonniers de guerre purent être acheminés par la poste. On pouvait penser qu'il en serait de même pendant la guerre de 1939-1945. La Convention de 1929, intervenue entre temps, règle le droit pour les prisonniers de guerre de recevoir des colis par voie postale. D'autre part, en assimilant le prisonnier de guerre, pour ce qui concerne la nourriture, aux propres troupes de dépôt de la Puissance détentrice et en imposant à celle-ci l'obligation de fournir l'habillement et

[1] Voir volume II : L'Agence centrale des prisonniers de guerre.

[2] Voir ci-dessus, page 216.

les soins médicaux, elle met, en principe, les captifs à l'abri des besoins essentiels.

Il en fut tout autrement. Le nombre immense des prisonniers, l'incapacité où se trouvait parfois telle Puissance détentrice, parfois aussi son insuffisante détermination d'appliquer les dispositions de la Convention, le chaos provoqué par les bombardements, d'autres causes encore, créèrent des besoins immenses. Et souvent, ce qui ne devait être, dans l'idée des auteurs de la Convention, qu'un secours occasionnel ou un supplément à l'ordinaire devint pour des millions de captifs une partie essentielle, permanente, de leur subsistance. D'autre part, les circonstances de la guerre amenèrent la presque totalité des organismes donateurs, gouvernementaux ou privés, à recourir au CICR en même temps qu'elles accumulaient devant lui les obstacles. Si bien que, de toutes les activités exercées par le CICR dans le dernier conflit en faveur des prisonniers de guerre, la transmission des secours est celle qui a pris le plus grand développement par rapport à ce qu'elle fut en 1914-1918. C'est à tel point que, comme pour l'Agence centrale, on ne peut traiter cette action dans le présent rapport qu'en lui consacrant un volume spécial [1].

Amélioration du sort des prisonniers de guerre. — En dehors de ces deux activités, l'Agence centrale et la transmission des secours, plus ou moins prévues et précisées, le CICR en pouvait envisager d'autres, dont l'objet n'est défini nulle part. Il s'agit de toutes les initiatives que les circonstances lui inspireraient de poursuivre pour améliorer le sort des prisonniers de guerre et, d'une façon générale, de ce qu'il pourrait entreprendre pour faire appliquer aux militaires que la captivité met hors de combat les principes humanitaires dont la Croix-Rouge s'est faite le champion.

Ce genre d'activité, les Croix-Rouges nationales, lorsqu'elles ont formé des Comités de secours aux prisonniers de guerre en 1914, pouvaient l'envisager, en théorie. Parfois, elles l'ont exercée. Rien ne serait plus conforme à l'idéal de la Croix-Rouge

---

[1] Voir volume III relatif aux Actions de secours du CICR.

que de voir les Sociétés nationales se préoccuper du sort des prisonniers de guerre détenus sur les territoires de leurs pays et intervenir auprès de leurs propres Gouvernements pour assurer à ces captifs un traitement conforme aux exigences de l'humanité. Il faut bien reconnaître toutefois que, déjà en 1914-1918, mais surtout, et d'une façon très générale, pendant la dernière guerre mondiale, cette activité se concentra presque entièrement sur le CICR, que son caractère typiquement neutre et l'autorité qu'il s'était acquise au cours des conflits antérieurs plaçaient particulièrement bien pour assumer un tel rôle.

Contrairement à ce qu'il fit pour l'Agence, le CICR ne proposa pas d'emblée aux Puissances belligérantes, à l'ouverture des hostilités, de se charger de cette activité générale. Il y avait la Convention, et rien ne permettait de penser *a priori* qu'elle serait insuffisante ou insuffisamment appliquée. D'autre part, on ne pouvait savoir quels seraient les besoins. C'est donc progressivement, en envoyant des missions spéciales d'abord, ses délégués permanents ensuite, visiter les camps de prisonniers de guerre, que le CICR l'entreprit.

De tous les moyens par lesquels on peut exercer cette activité, le principal est la visite des camps. Aussi bien le CICR en a-t-il très largement usé [1]. A elle seule, la visite a une influence directe sur le traitement des prisonniers de guerre : il y a des infractions trop graves aux lois élémentaires de l'humanité qu'un Etat, même peu soucieux de respecter ces lois, n'oserait pas laisser paraître aux yeux de témoins neutres. Ce qu'on sait maintenant du triste sort de captifs que ni les représentants du CICR ni ceux de la Puissance protectrice n'ont été admis à visiter parce que la Puissance détentrice prétendait, à tort ou à raison, que la Convention de 1929 ne leur était pas applicable, en fournit la preuve *a contrario*. De plus, seule la visite de camps permet au CICR de vérifier les renseignements qui lui parviennent de diverses sources et de se faire une idée des conditions particulières régnant dans un camp déterminé, ou de la manière dont une Puissance applique, d'une façon générale, les dispositions conventionnelles. Les constatations faites au cours de ces visites

---

[1] Voir ci-dessous : Visites des camps de prisonniers de guerre, page 227.

commandaient l'utilisation d'un autre moyen : les démarches, les négociations en vue d'améliorer le sort des prisonniers de guerre. Celles-ci étaient faites suivant la nature et l'urgence des cas, soit par les délégués eux-mêmes spontanément ou sur directives de Genève, soit par le CICR auprès du Gouvernement de la Puissance détentrice ou par toutes autres voies appropriées.

Enfin, il faut bien signaler ici le rôle joué par la réciprocité dans l'action du CICR en faveur des prisonniers de guerre. On ne pouvait ignorer, en effet, l'importance qu'elle revêt aux yeux des Puissances belligérantes, quand bien même les Conventions humanitaires sont, en principe, des engagements désintéressés. Toutefois, le CICR ne l'a invoquée que lorsque cela pouvait influer favorablement sur le sort des captifs, en mettant ceux-ci au bénéfice, par analogie, des améliorations consenties par la partie adverse. En revanche, il s'est toujours efforcé d'éviter que la suppression par un Etat belligérant de certains avantages déjà consentis, ou le refus de les accorder, entraînât la disparition de ces mêmes avantages dans le camp adverse. Il considère que son action auprès d'une des parties ne doit pas être limitée par le fait qu'il rencontre, chez l'autre, des obstacles momentanés ou même définitifs.

Tout cela, visites de camps, démarches en vue de faire respecter les principes humanitaires, jeu de la réciprocité, laisse penser que le CICR exerce un véritable « contrôle » de l'application de la Convention de 1929. De là à croire que le CICR est le « gardien », voire le « garant » de la Convention, il n'y a qu'un pas, trop souvent franchi. Bien que souvent employé, même par le CICR, à défaut de terme plus adéquat ou par commodité, le mot de contrôle ne convient qu'imparfaitement. Qui dit contrôle dit sanctions. Or, le CICR ne dispose d'aucun moyen d'obliger un Etat à appliquer correctement la Convention ; encore moins de le pénaliser. La seule sanction à sa portée, qui consisterait à retirer le bénéfice de son action charitable aux prisonniers ressortissants de l'Etat récalcitrant, les principes de la Croix-Rouge lui interdisent même d'y songer seulement. D'autre part, aucun mandat ne lui confie ce contrôle. Dans ce domaine plus encore que dans d'autres, le CICR agit de sa seule initiative. Enfin, si le CICR a été souvent heureux de pouvoir appuyer sur une dispo-

sition conventionnelle précise telle ou telle de ses démarches, ce n'était pas en juriste qu'il agissait, mais sur le plan humain, et parce que c'était, dans le cas particulier, le seul moyen d'amener la Puissance détentrice à accorder à des prisonniers de guerre, au moins partiellement, ce que le simple sens de l'humanité, plus encore que les textes, exigeait qu'elle leur accordât,

Le véritable « contrôle », c'est non pas au CICR, mais aux Puissances protectrices que les Etats l'ont confié, en reconnaissant à l'article 86 que l'application régulière de la Convention « trouvera une garantie dans la collaboration des Puissances protectrices chargées de sauvegarder les intérêts des belligérants » et en réglant au profit des délégués des Puissances protectrices le droit de visite des camps. On peut alors se demander si, dans ce domaine, l'action du CICR ne fit pas double emploi avec celle des Puissances protectrices. Il n'en fut rien. L'expérience a prouvé que les deux activités ne s'excluent nullement et qu'elles peuvent au contraire se compléter l'une l'autre. D'ailleurs, bien que parallèles, elles s'exercent sur des plans différents. La Puissance protectrice, mandataire particulier d'un Etat, agit sur injonction et pour le compte de cet Etat. Le CICR, lui, n'est mandataire de personne. Il agit de sa propre initiative, en toute indépendance. L'action de la Puissance protectrice ne s'adresse qu'à certains prisonniers de guerre, à raison de leur nationalité ; elle est avant tout utilitaire et juridique. Celle du CICR est offerte également à tous, sans distinction de nationalité ; elle est pratique et humanitaire. L'assistance aux victimes de la guerre n'est qu'un des aspects du rôle de la Puissance protectrice. Pour le CICR, c'est toute son activité. Enfin, théoriquement, le CICR, intervenant dans les deux camps adverses, est en mesure d'entreprendre des actions multilatérales, tandis que la Puissance protectrice n'a qu'une vue unilatérale de la situation. Ce n'est que par suite de circonstances exceptionnelles, lorsque les entrées en guerre successives de presque tous les pays du monde réduisirent le nombre d'Etats neutres pouvant agir comme Puissance protectrice que des pays comme la Suisse et la Suède se virent chargés des intérêts d'un grand nombre d'Etats, appartenant aux deux camps opposés, ce qui n'était pas le cas dans les conflits antérieurs ni même au début de la guerre. Le

parallélisme entre l'activité de ces Puissances et celle du CICR en faveur des prisonniers de guerre s'accentua alors au point que ces activités parurent se recouvrir. Cependant, d'une façon générale, cela ne donna lieu à aucune difficulté sérieuse et ce dualisme apparent fut, en définitive, à l'avantage des victimes de la guerre.

Mais tout autant que dans ce qu'on appelle le « contrôle » de l'application de la Convention, le CICR a déployé son initiative pour tenter de compléter les règles de droit relatives au sort des prisonniers de guerre. Si précise que fût la Convention de 1929, ses dispositions, élaborées sur la base des expériences de la première guerre mondiale, se sont révélées à maintes reprises mal adaptées aux réalités de la guerre totale, ou insuffisantes, ou même muettes sur certains points importants. De là d'innombrables interventions du CICR dont il sera question à plus d'une reprise dans ce rapport [1].

Quant aux protestations alléguant de graves violations du droit des gens, le CICR, qui en fut saisi à de nombreuses reprises, n'en reçut que fort peu au sujet des prisonniers de guerre [2]. Les protestations de cette espèce étaient en effet remises plutôt aux Puissances protectrices, que leur rôle assigné par la Convention de 1929 désignait tout particulièrement pour les recevoir. Il ne s'agit ici, il faut le préciser, que des « protestations » de

---

[1] Voir, notamment, ci-dessus: Développement du droit international, page 187.

[2] Les seuls cas notables sont les suivants : En septembre 1944, protestation du Gouvernement italien au sujet de l'exécution par les forces allemandes de l'équipage d'un avion abattu au-dessus de l'Albanie. Les Autorités allemandes répondirent que l'enquête à laquelle elles avaient fait procéder n'avait rien révélé qui permît de croire au bien fondé de la protestation italienne. — En mars 1945, protestation du Gouvernement roumain contre l'exécution par l'escorte allemande, de 4 prisonniers de guerre à qui leur extrême fatigue ne permettait plus de suivre le convoi. Quelques semaines après, c'était la capitulation et la disparition du Gouvernement allemand, et l'intervention du CICR à Berlin reste sans réponse. — En décembre 1944, protestation de la Croix-Rouge bulgare contre les mauvais traitements et mutilations infligés par les troupes allemandes à des prisonniers de guerre bulgares. — En mai 1945, protestation du Gouvernement belge concernant l'exécution de prisonniers belges par les troupes allemandes, à titre de représailles. Ces deux dernières protestations parvinrent à Genève trop tard pour que le CICR pût encore les transmettre à Berlin. Il n'y avait plus d'Autorités allemandes.

Gouvernements. C'est par milliers, en revanche, que le CICR se vit saisi de plaintes émanant d'autorités ou d'institutions, des prisonniers eux-mêmes, ou de leur famille et qui provoquaient de constantes interventions de sa part, en vue de remédier aux déficiences signalées. Tous les chapitres qui suivent en rendront compte.

Alors que, tout au long du siècle dernier, le développement des idées humanitaires avait peu à peu imposé l'idée que l'ennemi abattu ou captif n'était plus qu'un être humain malheureux, il semble que, depuis quelques années, on ait fait un retour en arrière. Le déchaînement des nationalismes, le caractère idéologique et totalitaire de la guerre, la somme des haines accumulées par l'immensité des dévastations et par les persécutions ; les théories officielles prônant l'asservissement, voire l'anéantissement de nationalités ou de races entières, sans égard aux individus qui les composent, tout cela a donné lieu, chez beaucoup, à une tendance dangereuse à l'égard du prisonnier de guerre : celle d'oublier le malheureux pour ne plus voir que l'ennemi, rendu personnellement responsable des actes de son Gouvernement ou de ses frères d'arme. Avec un tel état d'esprit, la somme de défiance et d'hostilité qui s'attache à toute intervention en faveur des victimes de la guerre de nationalité ennemie ne pouvait que croître rapidement. Alors, il n'est pas exagéré de dire que le fait, pour le CICR, d'avoir pu, dans de telles conditions, maintenir et même étendre son activité au profit des prisonniers de guerre, prend une valeur pour le moins aussi considérable que celle d'avoir, en 1914, donné l'essor à cette activité.

* * *

L'Agence centrale et les Secours faisant, comme on l'a dit, l'objet de volumes spéciaux, on traitera dans les chapitres suivants du présent volume le détail de ces autres activités dont on vient d'indiquer la nature. On étudiera tout d'abord les *visites de camps*, puis l'action du CICR relative au *traitement des prisonniers de guerre* en prenant successivement les différents aspects de la vie du prisonnier tels qu'ils sont traités par la Convention. D'autres chapitres seront consacrés à la *protec-*

tion des prisonniers contre les dangers de la guerre, au *travail*, aux *relations des prisonniers avec l'extérieur*, aux *poursuites judiciaires*, au *rapatriement* et aux *représailles*.

Il s'agit dans tout cela de l'action du CICR en faveur des prisonniers de guerre qui étaient légalement au bénéfice de la Convention de 1929. Or, le CICR n'a pas restreint sa sollicitude à cette seule catégorie de captifs militaires. Pour lui, les principes humanitaires comptent plus que les Conventions qui n'en sont qu'une expression forcément délimitée. Il s'est donc efforcé de faire étendre le bénéfice de la Convention, ou tout au moins celui de sa propre action charitable, d'une part, là où, faute de ratification, cette Convention n'était pas en vigueur, d'autre part, à des catégories de captifs auxquels la Puissance détentrice déniait, ou prétendait retirer la qualité de prisonniers de guerre. Ces tentatives du CICR, avec leurs succès et leurs échecs, feront l'objet des chapitres relatifs aux *Conflits de l'Est européen*, au *Conflit d'Extrême-Orient* et aux *Prisonniers auxquels le bénéfice de la Convention a été contesté*.

Enfin un chapitre spécial traitera d'une catégorie particulière, les *Internés en pays neutre*, et de ce que les circonstances ont incité le CICR à faire en leur faveur.

II. Visites des camps de prisonniers

A. Introduction

Au cours de la seconde guerre mondiale, le CICR fit procéder de façon systématique à la visite, par ses délégués, des camps de prisonniers de guerre et d'internés civils. Cette action, qui prit une ampleur sans précédent, constitua un des aspects essentiels de son activité et, selon de multiples témoignages reçus, fut hautement profitable aux captifs.

L'inspection des camps permettait au CICR de connaître et de contrôler le traitement réservé aux prisonniers de guerre, de vérifier l'application des dispositions de la Convention, de renseigner avec impartialité et objectivité les Puissances intéressées, d'améliorer le sort des prisonniers, par des démarches sur place ou des interventions faites de Genève, d'orienter les actions de secours, de vérifier enfin la distribution des envois.

Cette faculté pour les délégués du CICR de visiter les camps n'est pas explicitement reconnue par la Convention, qui ne prévoit que les visites effectuées par les représentants de la Puissance protectrice, ainsi que des facilités accordées aux sociétés de secours reconnues par les Gouvernements. Ce droit de visite est cependant le fondement même de l'activité du CICR en faveur des prisonniers de guerre. Le CICR est la seule institution qui soit capable de visiter également et simultanément les camps de prisonniers chez deux Puissances adverses et d'obtenir ainsi des informations exactes pour la comparaison de la situation des prisonniers dans les deux camps, comme de justifier des interventions en faveur des détenus fondées sur le principe de la réciprocité. Il n'y a, d'autre part, pas d'action de secours qui ne commence par une enquête sur les besoins

des prisonniers, et ne se termine pas par un contrôle de la distribution des envois. Les délégués du CICR, enfin, peuvent visiter des prisonniers lorsque toute Puissance protectrice fait défaut, circonstance qui s'est présentée à plusieurs reprises pendant le récent conflit.

Les Puissances parties à la Convention de 1929 n'ont pas contesté au CICR le droit de faire visiter les camps de prisonniers et, pour la plupart, accordèrent à ses délégués les plus grandes facilités dans ce domaine [1]. Dans le conflit de l'Est européen, où la Convention ne trouvait pas son application, les efforts du CICR pour visiter les prisonniers des deux côtés du front furent voués à un échec presque total. Au Japon, Etat qui avait accepté d'appliquer « mutatis mutandis » les dispositions de la Convention, à laquelle il ne participait pas, le CICR, comme d'ailleurs la Puissance protectrice, ne fut autorisé que dans une faible mesure à visiter les camps de prisonniers. Cette faculté ne lui fut en effet accordée en principe que pour les camps situés sur le territoire métropolitain, à l'exclusion des pays occupés. Encore les Autorités nippones restreignirent-elles les possibilités d'action des délégués du CICR, même sur le territoire métropolitain, en refusant durant des mois ou des années leur agrément, en limitant la durée de leurs visites, enfin en les empêchant de s'entretenir sans témoin avec les représentants des prisonniers. En outre, les rapports établis par les délégués à la suite de leurs visites étaient soumis à la censure, de sorte que les délégués n'avaient même pas la possibilité de s'exprimer librement.

Lors de la guerre de 1914-1918, de nombreuses tournées de visites avaient été organisées. Il s'agissait alors, en général, de missions partant de Genève. Les visites étaient faites à la suite d'accords particuliers avec les Gouvernements intéressés et sous réserve de réciprocité. Lorsque les délégués du CICR étaient habilités à visiter les prisonniers dans un pays déterminé, les Autorités de ce pays leur demandaient de dresser un programme de leur voyage. En outre, elles leur assignaient un

---

[1] Voir cependant, ci-dessous : « Prisonniers auxquels le bénéfice de la Convention a été contesté », p. 537.

itinéraire dont ils ne pouvaient se départir et fixaient parfois le nombre total des prisonniers qu'ils seraient autorisés à visiter.

Pendant la seconde guerre mondiale, aucune limitation de principe n'est venue restreindre l'activité des délégués dans ce domaine, activité qui prit dès lors une extension considérable. Sans doute, les délégués furent-ils encore astreints, avant chaque tournée de visites, à présenter aux autorités un programme détaillé ; ils eurent certes à entreprendre de nombreuses demandes pour visiter certains camps de prisonniers ou d'internés dont, pour une raison ou pour une autre, les autorités souhaitaient leur refuser l'entrée ; mais, dans l'ensemble, en mettant à part le théâtre de l'Est européen et le théâtre d'Extrême-Orient, la visite des camps de prisonniers de guerre et d'internés civils s'est effectuée de manière satisfaisante. Alors que, de 1914 à 1919, 524 camps avaient été visités, les délégués du CICR ont, de 1939 à 1947, fait plus de 11.000 visites.

B. La visite

En général, nous l'avons dit, le délégué devait annoncer sa visite aux autorités [1]. On a pu regretter que le principe des visites inopinées n'ait pas prévalu, car il présente des avantages véritables : le délégué a la certitude que rien n'a été préparé en vue de sa visite et il emporte une image exacte de la vie du camp. En revanche, la visite organisée permet au délégué de rencontrer le commandant du camp ou ses adjoints ; il est attendu par l'homme de confiance, par le médecin, par l'aumônier, qui auront souvent des rapports à présenter : listes de prisonniers sans nouvelles, requêtes de toute sorte, qui, dans des camps peuplés, demandent plusieurs jours de préparation ; il est bon, enfin, que le plus grand nombre possible de prisonniers soient présents et soient avertis de la visite du délégué afin qu'ils puissent lui

[1] Lorsque ce délégué était un membre du CICR, il prenait contact avec des membres du Gouvernement ou de l'Etat-major de l'armée d'occupation, voire avec des chefs d'Etat.

soumettre eux-mêmes leurs plaintes. Ainsi la visite demeure, malgré tout, efficace lorsqu'elle est annoncée. Quand bien même des améliorations passagères auraient été improvisées à l'occasion de la venue du délégué, il reste parfois à celui-ci la ressource d'interroger sans témoin les prisonniers et l'homme de confiance afin de s'assurer qu'il ne s'agit pas de mesures sans lendemain. Il est indispensable toutefois que le délégué garde le droit de faire des visites à son choix et d'en fixer lui-même la date. C'est une garantie que son droit de visite ne sera pas arbitrairement limité. Cela lui permet de se rendre immédiatement dans un camp lorsque des incidents requièrent sa présence ou que la visite est spécialement réclamée par l'homme de confiance.

Les délégués visitaient généralement les camps en compagnie du commandant de camp ou de ses représentants : ils pouvaient ainsi présenter immédiatement leurs observations ou demander les éclaircissements nécessaires et obtenir l'ouverture de tous les locaux — y compris, bien entendu, les locaux d'arrêt. La présence des autorités ne devait pas gêner la liberté du délégué; il était toujours accompagné de l'homme de confiance et — pour la visite des infirmeries — du médecin de la même nationalité que les prisonniers.

Au cours de sa tournée, le délégué avait l'occasion de s'entretenir avec les prisonniers, de les questionner sur leur état de santé, leur situation, leurs requêtes. Chaque prisonnier pouvait alors parler sans témoin au délégué et ceux qui avaient des plaintes à présenter ou des messages à transmettre utilisaient cette possibilité. En outre, et c'était là un des points essentiels de sa mission, le délégué pouvait s'entretenir sans témoin avec l'homme de confiance, recevoir de celui-ci toutes les requêtes ou plaintes qu'il avait à présenter. Dans la plupart des camps, le délégué put profiter de cette faculté.

La durée de la visite ne devait pas être limitée. Elle variait, selon l'effectif des camps, de quelques heures à quelques jours. La fréquence des visites ne devait pas davantage être soumise à des restrictions.

Le délégué qui se rendait dans un camp constituait presque le seul lien direct de ceux qui y étaient détenus avec le monde

extérieur [1]. Il n'est pas besoin de dire combien ses tâches étaient multiples, en dehors même de l'inspection des camps et du contrôle de l'application de la Convention : le délégué apportait souvent des secours ou en préparait l'arrivée ; il prenait note, en compagnie de l'homme de confiance et du médecin, des besoins de toute sorte : nourriture, vêtements, jeux, livres, médicaments ; il recevait les requêtes des prisonniers : plaintes diverses au sujet du traitement, demandes de rapatriement, demandes d'hospitalisation, messages spéciaux à transmettre [2], enquêtes à faire, etc.

Il n'y avait pas de méthode uniforme pour visiter les camps. Les circonstances étaient, en effet, trop différentes : l'effectif des camps allait de quelques prisonniers (commandos agricoles), aux 30.000, 40.000 et même 60.000 prisonniers des grands camps d'Allemagne, d'Afrique du Sud ou des Indes, véritables villes avec leurs rues, leur police, leur service de voirie, etc. Le délégué avait à se faire une opinion précise sur cet ensemble dans le peu de temps dont il disposait. Renseigné par l'homme de confiance et par les autorités du camp, il visitait avec soin les installations matérielles : dortoirs, cuisines, réfectoires, infirmeries, salles de sport ou de jeu, latrines, lavoirs, etc. Il interrogeait les prisonniers qu'il y rencontrait : les hommes restés au dortoir pour une cause quelconque, les malades à l'infirmerie, les cuisiniers. Il se faisait remettre les menus, contrôlait les stocks de vivres, les réserves de médicaments. Il voyait les prisonniers à leur retour du travail, inspectait leur tenue, l'état de leurs vêtements et de leurs chaussures. Le délégué avait de longs entretiens avec les aumôniers des diverses confessions, les médecins, l'homme de confiance et enfin avec tous les prisonniers qui en faisaient la demande. Toutes les plaintes étaient écoutées et transmises. Le délégué prenait note

---

[1] Outre les visites régulières des représentants de la Puissance protectrice et des délégués du CICR, les prisonniers reçurent la visite de délégués du Saint-Siège, de l'Alliance universelle des Unions chrétiennes de jeunes gens (YMCA) et d'autres institutions spécialisées dans l'aide spirituelle ou intellectuelle aux prisonniers de guerre et avec lesquelles le CICR se tint en contact.

[2] La correspondance que les prisonniers remettaient au délégué était, bien entendu, soumise par lui à la censure du camp.

des noms des prisonniers sans nouvelles des leurs, et des demandes de toute espèce que les prisonniers lui soumettaient. Il pouvait ainsi emporter de sa visite une image complète : aménagement, discipline, relations entre les autorités et les captifs, etc. Dans la mesure où un témoignage objectif donne une idée exacte de la réalité, le CICR, et par suite le Gouvernement d'origine, pouvaient s'en tenir à ce seul témoignage [1] et n'accepter qu'avec prudence les rumeurs et les informations de source inconnue. Dans bien des cas, l'exactitude et la pondération des rapports des délégués contribuèrent à éviter des représailles collectives ou à en limiter l'effet ; un exemple caractéristique à cet égard est l'incident des prisonniers menottés, qui, grâce à l'action des délégués, ne prit pas les proportions que l'on pouvait craindre.

Au cours de sa visite et lors de l'entretien qu'il avait avec le commandant du camp, le délégué présentait ses observations et pouvait ainsi, par une conversation directe, aplanir bien des difficultés. Il soumettait les remarques d'ordre plus général (ordres supérieurs que les commandants de camp étaient obligés d'appliquer) aux organismes compétents : commandants de région militaire ; ministère de la Guerre ou ministère des Affaires étrangères, soit avant, soit après la rédaction de son rapport. Dans tous les cas, il informait le CICR des démarches entreprises sur place ou même des résultats de celles-ci, et limitait le nombre des interventions officielles à effectuer de Genève.

Pour assurer un examen aussi complet que possible et pour unifier le texte de leurs rapports, les délégués suivaient l'ordre d'un plan qui leur avait été remis et qui fut successivement complété au cours du conflit. Quoiqu'il ne s'agisse que d'un document de travail qui s'adaptait aux circonstances et qui laissait au délégué la plus grande liberté d'interprétation, il n'est pas sans intérêt d'en publier un modèle. On jugera ainsi de la diversité des questions que chaque délégué devait élucider.

---

[1] La même remarque peut s'appliquer aux visites effectuées par les représentants des Puissances protectrices. Les rapports établis par ceux-ci pouvaient, en outre, être utilement confrontés par la Puissance d'origine avec ceux du CICR.

Le rapport de visite donnait d'abord les indications suivantes : adresse (adresse figurée, adresse postale), nom de l'homme de confiance, du chef de camp [1], du médecin, de l'aumônier, capacité du camp, effectif (détaillé par nationalités et par subdivisions de camps), date de l'ouverture, date de la dernière visite.

Puis venait le rapport proprement dit, comprenant les divisions suivantes :

Description générale.

Situation (le camp est-il situé hors des zones dangereuses ? Est-il dans une région salubre ?) Type d'habitation (casernes, baraques, tentes, état des habitations).

Aménagement intérieur.

Dortoirs, degré d'occupation, volume d'air, aération, mobilier, literie, éclairage de jour et de nuit, chauffage des locaux, combustible, protection contre l'incendie.

Nourriture.

Installation de cuisine, menus, nombre de repas, rations quotidiennes, rations spéciales, contrôle par l'homme de confiance, réfectoires, eau potable.

Habillement.

Vêtements, sous-vêtements, souliers, remplacement et réparation, vêtements et souliers de travail. Les prisonniers (sous-officiers et soldats) ont-ils reçu suffisamment de linge, habits, chaussures, de la Puissance détentrice (art. 12) [2] ? Les officiers qui s'achètent leurs effets en ont-ils en suffisance ? Tous les prisonniers sont-ils en possession de leurs effets et objets d'usage personnel ? Les prisonniers de guerre ont-ils leurs uniformes complets ?

---

[1] Le chef de camp, prisonnier lui-même, était chargé de certaines tâches de discipline interne. Dans les camps d'officiers c'était le « doyen », le plus ancien parmi les officiers du grade le plus élevé.

[2] Cf. Convention de Genève du 27 juillet 1929, relative au traitement des prisonniers de guerre.

Hygiène.

Lavoirs, douches, savon, lessive, latrines, épouillage. Les prisonniers peuvent-ils prendre des douches chaudes ? Les prisonniers de guerre peuvent-ils laver leur linge ? Ont-ils du savon en suffisance ?

Soins médicaux et santé.

Médecins, inspections régulières ; infirmerie, conditions d'admission et de séjour des prisonniers à l'infirmerie, état de santé des prisonniers, proportion des malades, maladies graves, épidémies, moyens de désinfection, isolement. Y a-t-il une infirmerie et du personnel sanitaire dans le camp (art. 14) ? Comment est le matériel de l'infirmerie ? Les soins médicaux aux malades sont-ils bons ? Y a-t-il des inspections régulières de médecins et de dentistes (art. 15) ? Nombre de malades ? Maladies graves ? Contagieuses ? Epidémies ? Maladies de carence comme scorbut, pélagre ? Y a-t-il des prisonniers sérieusement blessés ou malades qui n'auraient pas été entendus, bien que l'ayant demandé, par la Commission médicale mixte (art. 68-70) ?

Décès.

Nombre, cause des décès, avis de décès. Y a-t-il eu des décès ? Quelles en sont les causes ?

Médicaments.

Etat du stock de médicaments, commandes.

Soins dentaires.

Dentistes, inspections régulières, état des dents, équipement, fourniture des prothèses.

Activité religieuse.

Prêtres, pasteurs, aumôniers, bâtiments ou locaux, nombre des offices, respect des droits des aumôniers. Y a-t-il des chapelains (catholiques, protestants), des rabbins, parmi les prisonniers ? Des services religieux ont-ils lieu ? Sont-ils célébrés

par les chapelains prisonniers ou par d'autres prêtres venant du dehors ? Dans quelle langue ont-ils lieu ?

Loisirs et exercices physiques.

Heures de loisirs, bibliothèque, spectacles, orchestre, jeux, radio, promenades, sports. Des jeux et des promenades sont-ils organisés (art. 13-17) ? Y a-t-il assez d'espace en plein air pour faire de la gymnastique et des sports ? Les prisonniers peuvent-ils rester dehors tant qu'ils veulent ou seulement à certaines heures ? Les officiers sont-ils autorisés à faire des promenades sans surveillance ; dans ce cas quelle sorte d'engagement leur demande-t-on ? Les prisonniers ont-ils de la lecture (art. 39) ? Reçoivent-ils des livres en suffisance et de qui ? Ont-ils organisé des classes d'étude ? Les prisonniers désirent-ils des jeux ? Peuvent-ils faire de la musique ? Les films sont-ils autorisés ? Y a-t-il la radio ?

Travail.

Nature du travail, effectif des travailleurs, horaire du travail, jour de repos, conditions de travail, travail prohibé, insalubre, dangereux, travail des officiers et sous-officiers, salaires, relations avec les employeurs civils. Quel est l'horaire de la journée et combien y a-t-il d'appels par jour ? Les prisonniers de guerre ont-ils la possibilité de travailler (art. 27) ? Sont-ils assurés ? Ces assurances jouent-elles aussi bien pour les maladies que pour les accidents ? Combien y a-t-il de prisonniers qui travaillent ? Effectif des détachements de travail ? Applique-t-on aux prisonniers de guerre qui travaillent les lois nationales en vigueur pour les ouvriers nationaux ? Combien les prisonniers reçoivent-ils, à part le logis et la nourriture ? Combien déduit-on pour le logement et la nourriture aux prisonniers qui travaillent dans des détachements de travail (art. 28-34) ? Y a-t-il eu des inspections des détachements de travail et ceux-ci ont-ils été trouvés en ordre (art. 33) ? Les clauses des art. 31 (travail prohibé) et 32 (travail insalubre) sont-elles bien respectées ?

Argent et objets personnels.

Mode de paiement du salaire et de la solde, retrait d'argent, d'objets personnels contre reçu, transmission aux familles.

Cantine.

Marchandises vendues, prix, système de paiement, utilisation des bénéfices. Une cantine a-t-elle été installée et y a-t-il une liste des marchandises en vente ? Les prix de vente sont-ils ceux du commerce local (art. 12) ? Les bénéfices provenant de cette cantine sont-ils bien utilisés au profit des prisonniers ? Y a-t-il des restrictions à l'usage du tabac ? Comment les prisonniers de guerre obtiennent-ils leur tabac ?

Correspondance.

Cartes d'avis de capture, lettres et cartes postales envoyées, restriction ou retard de la correspondance, paquets, prisonniers sans nouvelles. Les prisonniers ont-ils pu informer leurs familles de leur capture huit jours après leur arrivée au camp (art.8) ? Combien de lettres et de cartes postales (et de quelle longueur) les prisonniers peuvent-ils écrire chez eux (art. 36) ? Ont-ils reçu des envois d'argent ? Les prisonniers ont-ils reçu des paquets directement de leur famille ? Combien de temps les lettres prennent-elles pour arriver aux prisonniers (art. 40) ? Y a-t-il encore des prisonniers qui n'ont rien reçu ? Les hommes de confiance peuvent-ils correspondre librement avec les Autorités militaires et la Puissance protectrice (art. 44) ?

Secours.

Les prisonniers ont-ils reçu des paquets de vivres, vêtements, tabac de la part de la Croix-Rouge (CICR ou Croix-Rouge nationale) ? Combien ? Quelles sont les institutions de bienfaisance qui s'occupent des prisonniers ?

Discipline.

Convention, transmission des ordres et règlements, sanctions disciplinaires, locaux d'arrêts, durée des peines, assistance judiciaire, évasions, plaintes, port des insignes de grade, droits des officiers. Le texte de la Convention est-il affiché (art. 84) ? Dans quelle langue les ordres sont-ils donnés ? Les prisonniers ont-ils été punis disciplinairement ? Pour quelles raisons ? A-t-on observé les art. 45-59 à cette occasion ? Ont-ils essayé de s'évader ? Du point de vue de la discipline intérieure du

camp, l'obligation pour les prisonniers de saluer est-elle observée ? Le port des insignes et grades est-il autorisé (art. 18-19) ? Les règlements de discipline sont-ils communiqués aux prisonniers dans leur propre langue (art. 20) ?

Plaintes.

Y a-t-il des plaintes ? Les réclamations fondées ont-elles du succès (art. 31, 42, 86) ? Y a-t-il un cahier de requêtes ? Les prisonniers ont-ils à se plaindre de la nourriture ?

Entretien avec l'homme de confiance.

L'homme de confiance des prisonniers a-t-il été interrogé sans témoin ?

Entretien avec le commandant du camp.

Le commandant du camp a-t-il eu à se plaindre des prisonniers (art. 18) ?

Entretiens divers.

Cas particuliers, transmission de documents, procurations, testaments, etc. Le commandant de camp facilite-t-il la transmission d'actes, de pièces, documents, procurations, testaments, la légalisation de signatures ?

Remarques générales.

Propositions, démarches.

Pour la transmission à Genève des rapports télégraphiés, le CICR avait établi un questionnaire de 96 chiffres. Le délégué télégraphiait son rapport d'une manière abrégée, en donnant, après le numéro de chaque question, sa réponse ou ses commentaires.

Les rapports des délégués étaient souvent illustrés par des photographies qu'ils avaient prises au cours de leur visite. Ces photographies étaient reproduites à Genève et transmises aux Gouvernements intéressés. Elles apportaient un utile complément à la description des installations du camp ; lorsque des prisonniers ou des groupes de prisonniers se trouvaient sur ces photographies, leurs noms étaient indiqués par les délégués, de manière qu'elles puissent être communiquées aux familles.

C. Les rapports de visite

Durant la guerre de 1914-1918, les rapports étaient toujours publiés sous forme de brochures et groupés par série : chacun pouvait donc en prendre connaissance. Lors du dernier conflit, ce principe a subi une modification importante. Les rapports des délégués n'ont certes pas été considérés comme confidentiels, mais il a paru préférable de se borner, en règle générale, à les transmettre simultanément aux seuls Gouvernements intéressés (celui de la Puissance détentrice et celui de la Puissance d'origine des prisonniers) [1]. Cette procédure diffère essentiellement de celle que les Puissances protectrices ont adoptée en cette matière ; celles-ci adressaient en effet leurs rapports uniquement à la Puissance d'origine.

Ainsi l'Etat détenteur était informé des observations et des critiques éventuelles du délégué en même temps que l'Etat d'origine ; en possession de ces rapports de visite, les Gouvernements avaient toute liberté d'en donner connaissance aux organismes et aux personnes qui le leur demandaient, voire de les publier. Le CICR entendait ne pas préjuger les décisions des Gouvernements et renvoyait à ceux-ci tous les correspondants qui demandaient à prendre connaissance des rapports sur les visites faites dans les camps.

Les organismes qui s'y intéressaient à bon droit étaient les Sociétés nationales de la Croix-Rouge. Etant en relation étroite avec leur Gouvernement, elles pouvaient en avoir directement connaissance. Lorsque certaines Croix-Rouges désiraient recevoir d'une manière permanente tous les rapports de visite de camp, le CICR augmentait le nombre d'exemplaires transmis au Gouvernement, priant celui-ci de transmettre à la

---

[1] Le CICR publiait régulièrement, à titre d'information, des extraits de rapports de visites dans la *Revue internationale de la Croix-Rouge.* La publication de ces textes, qui paraissaient à raison de quatre ou cinq par mois, alors que la moyenne mensuelle du nombre des visites au cours de la guerre a dépassé la centaine, n'était destinée qu'à donner une idée générale de la situation des prisonniers dans le monde et de l'activité des délégués du CICR en leur faveur.

Société nationale de la Croix-Rouge ceux qui lui étaient destinés. A titre tout à fait exceptionnel et pour éviter des retards dans la transmission, le CICR remit parfois directement les rapports à certains organismes ou les leur transmit par l'intermédiaire de leur Consulat, et cela avec l'agrément des Gouvernements intéressés.

Les rapports étaient envoyés, sauf demande spéciale, en trois exemplaires au ministère des Affaires étrangères. La langue officielle était le français. Les rapports rédigés dans une autre langue étaient traduits, même si cette langue était celle du pays détenteur. Il fallait en effet que le texte envoyé au pays adverse fut rigoureusement identique ; d'autre part, il n'était généralement pas possible de lui transmettre un texte rédigé dans la langue du pays qu'il combattait. La transmission au Japon des rapports de visite fit toutefois exception à cette règle. Dans ce pays, en effet, la langue européenne la plus couramment employée est l'anglais et les Autorités japonaises attirèrent l'attention du CICR sur le fait que le passage des rapports de visite à la censure (car au Japon les rapports de visite étaient examinés par la censure) serait considérablement accéléré s'ils étaient rédigés en anglais. Comme les pays détenteurs de prisonniers ou d'internés civils japonais étaient principalement des pays de langue anglaise et que le CICR lui-même n'avait pas d'objection à présenter, les rapports de visite intéressant le Japon furent transmis en anglais.

Une exception d'un genre un peu différent, mais qui rendit également service aux prisonniers, fut consentie à la demande de l'Allemagne. Les rapports transmis en français à ce pays étaient traduits en allemand à Berlin, par les soins du ministère des Affaires étrangères. Vers la fin de la guerre, le personnel disponible faisant défaut dans les bureaux berlinois, la Wilhelmstrasse proposa au CICR de faire traduire les rapports destinés à l'Allemagne à Genève même, par une personne mise à la disposition du CICR par le Consulat d'Allemagne. Par la suite, le CICR se chargea lui-même d'une partie des traductions. Cependant, il était toujours joint aux textes traduits, un texte français, le même que celui qui était transmis à la Puissance adverse et qui seul faisait foi.

Les rapports rédigés par les délégués après leur visite, nous l'avons dit, passaient en principe par Genève. C'est le CICR lui-même qui les envoyait aux Gouvernements. Il était essentiel que le CICR fût informé le premier des observations de ses délégués, afin qu'il soit en mesure de répondre aux demandes d'information qui lui seraient présentées par un Gouvernement ; de cette manière, il assurait l'envoi simultané des rapports aux Gouvernements intéressés ; il se chargeait de la traduction et de la multiplication (ronéographie) des rapports ; il en rendait la présentation uniforme. Il assurait ainsi une plus grande indépendance aux délégués, en prenant à sa charge leurs observations et remarques, et en couvrant ceux-ci de son autorité.

Mais pour qu'ils soient utiles, il fallait que les rapports de visite fussent récents. Aussi, des exceptions à cette procédure furent-elles faites lorsque les délégués se trouvaient dans des pays trop lointains et que la transmission par Genève eût duré plusieurs mois. C'était le cas pour l'Australie.

Toutefois, même de ce pays, le délégué envoyait un rapport à Genève. Dès que son rapport avait été examiné, un télégramme était envoyé au délégué, lui accusant réception et l'invitant à en remettre un exemplaire à titre d'information préalable au Gouvernement australien. Le rapport n'en était pas moins traité à Genève et son texte officiel envoyé ultérieurement aux deux Puissances intéressées.

Les rapports étaient souvent retransmis télégraphiquement lorsque le pays d'origine des prisonniers était éloigné de Genève. Mais dans ce cas encore, le rapport écrit suivait et faisait seul autorité.

Dès que le nombre des rapports reçus à Genève en justifia la création, la réception des rapports fut confiée à une section spéciale de la Division des prisonniers, internés et civils, qui prit le nom de Section des rapports. Cette Section était responsable de la réception et de l'enregistrement des rapports, de leur traduction, de leur examen, de la rédaction des extraits, de la rédaction définitive, de leur multiplication et de leur transmission.

On ne changeait en rien le sens du rapport et l'on modifiait le moins possible sa forme, car il était essentiel de conserver au

texte sa valeur de témoignage. Les rapports rédigés en d'autres langues que le français étaient traduits avec le plus grand soin. Quant aux textes français, on leur donnait une structure et un style uniformes. Les délégués savaient que leurs textes étaient soigneusement revus à Genève ; en raison des conditions souvent difficiles dans lesquelles ils les rédigeaient, ils s'étaient moins souciés de leur donner une forme acceptable que de les établir exacts et complets.

Les renseignements précieux apportés par les rapports de visite étaient immédiatement utilisés. La Section des rapports transmettait aussitôt aux services compétents du CICR les passages qui les intéressaient : les demandes de secours au Service des secours, les demandes de médicaments au Service pharmaceutique, les chiffres d'effectifs au Service des effectifs, les demandes ou les plaintes d'ordre général à la Section particulièrement chargée de les traiter. Ces extraits portaient toutes les références nécessaires et permettaient aux services compétents de recourir au texte complet.

Les rapports ronéographiés étaient transmis, nous l'avons dit, aux Gouvernements intéressés. Chaque gouvernement avait ainsi la certitude d'avoir sous les yeux un texte semblable à celui qui était transmis à l'autre gouvernement.

Il arrivait que les nationalités représentées dans un même camp fussent très diverses : celui-ci ne faisait toutefois l'objet que d'un seul rapport. Mais les Puissances d'origine ne devaient, en principe, connaître que la partie du rapport qui intéressait leurs ressortissants. Il était alors nécessaire de faire un rapport spécial destiné à chacune de ces Puissances et qui contenait les observations générales et les remarques particulières à la nationalité considérée. La Puissance détentrice recevait le rapport complet.

Au cours de la guerre, le principe de la transmission à la Puissance détentrice subit une certaine extension. Ainsi, lorsque des prisonniers aux mains d'une Puissance belligérante étaient détenus sur le territoire d'une Puissance alliée, les rapports de visite étaient transmis simultanément à ces deux Puissances. En outre, certains Gouvernements acceptèrent que les rapports concernant les prisonniers se trouvant en leur pouvoir fussent

intégralement transmis à des Gouvernements alliés qui avaient été les premiers détenteurs de ces prisonniers ; ainsi, les rapports établis à la suite des visites faites aux prisonniers allemands en France, après la cessation des hostilités (prisonniers qui, pour la plus grande partie, avaient été remis aux Autorités françaises par les Autorités américaines) étaient communiqués au Commandant des forces américaines en Europe [1].

Les rapports qui concernaient des prisonniers « gaullistes » étaient envoyés au Gouvernement français provisoire, à Londres d'abord, puis à Alger. Ils étaient en même temps envoyés au Gouvernement détenteur.

Après la fin des hostilités, de mai 1945 à juin 1947, plusieurs milliers de visites de camps de prisonniers en mains alliées ont été faites.

Les rapports étaient en général envoyés aux Gouvernements par l'intermédiaire des délégués du CICR. Il y était joint une lettre de couverture dans laquelle on soulignait les passages les plus importants du rapport, les lacunes constatées et les plaintes reçues. En même temps, on informait la Puissance d'origine que l'attention des Autorités détentrices avait été attirée sur les insuffisances constatées par le délégué et que des démarches, dont le résultat serait porté à la connaissance de la Puissance d'origine, étaient en cours. On évitait ainsi que les rapports, lorsqu'ils révélaient des manquements à la Convention, ne provoquassent des mesures de représailles contre des captifs.

Le délégué était donc informé de la date de la remise du rapport et du texte des observations faites par Genève. Il était en mesure de suivre de très près le développement des démarches et de se préparer, selon l'importance de celles-ci, à visiter de nouveau, dans un bref délai, le camp considéré.

---

[1] La cession de prisonniers, par une Puissance à une autre Puissance, n'a pas été prévue par la Convention. Cependant les belligérants admirent que la Puissance qui avait fait des prisonniers gardait, avec la nouvelle Puissance détentrice, une responsabilité conjointe quant à leur traitement et cela jusqu'à leur libération définitive.

D. Développement des visites

Les premières visites de camps furent organisées dès le début des hostilités. Le 23 septembre 1939, une délégation du CICR visitait un camp de Polonais, l'Oflag X, situé à Itzehoe. Le 7 novembre, une nouvelle tournée de visites était entreprise en Allemagne, cependant qu'un délégué du CICR en Grande-Bretagne visitait les premiers camps de prisonniers allemands. Le 25 novembre, les premières visites furent faites en France. Ainsi, le principe de réciprocité trouvait son application ; les premiers contacts, si importants pour l'activité future des délégués, avaient été satisfaisants. Sans doute, le nombre de prisonniers de guerre et d'internés civils était encore faible. Mais on ne craignait plus d'opposition de principe : la liberté des délégués du CICR n'était pas discutée.

L'année 1940 allait voir une extension considérable des hostilités, marquée bientôt par une augmentation parallèle du nombre des camps de prisonniers. En juin 1940, l'Allemagne détenait près de deux millions de prisonniers. Le problème qui se posait au CICR était un problème d'ordre pratique : il fallait donner aux visites de camps une extension à laquelle on n'avait pas songé jusqu'alors.

La situation des prisonniers français en Allemagne (ils constituaient la grande majorité des prisonniers) était très particulière. A la suite de la signature d'un armistice entre la France et l'Allemagne, le 21 juin 1940, ces deux pays ne se considéraient plus en état de guerre, ce qui mettait fin à la mission de la Puissance protectrice [1]. Cependant le Gouvernement du Reich ne contesta pas au CICR le droit de visiter les camps de prisonniers français. Le CICR a toujours fait valoir que ce n'est pas la fin des hostilités officielles qui marque la fin de la mission du CICR, mais — on le verra en 1945 et dans les

[1] Le Gouvernement de Vichy constitua une mission permanente destinée à visiter les camps de prisonniers français, dite « mission Scapini ». L'action de cette mission ne peut être comparée à celle du CICR qui est caractérisée par sa neutralité.

années qui suivront — la disparition des circonstances qui ont provoqué son intervention.

Entre temps, lors des derniers jours qui précédèrent la demande d'armistice du Maréchal Pétain (exactement du 17 au 27 juin 1940), une mission du CICR avait visité les camps de prisonniers et d'internés civils allemands, repliés dans le midi de la France. Les circonstances étaient, là aussi, très particulières. Ces prisonniers et ces internés étaient impatients de se voir libérés ; il fallait toutefois que leur élargissement se fît conformément aux clauses de la Convention d'armistice. La présence des délégués, à un moment où la discipline et l'ordre n'étaient plus absolument respectés, contribua à améliorer la situation de ces prisonniers durant les derniers jours de leur captivité et permit d'informer le Gouvernement allemand de la correction avec laquelle ils avaient été traités par leurs gardiens français.

En Allemagne, aussitôt que la situation se fut stabilisée et que le CICR entrevit la tâche qui attendait sa délégation, l'effectif de celle-ci fut porté à quatre personnes, puis à huit et, en 1944, à seize délégués. Ceux-ci purent faire jusqu'à l'armistice 2729 visites de camps. Un certain nombre de restrictions avaient été imposées par les Autorités allemandes. Outre la nécessité de soumettre un programme de visites et d'être accompagnés par des représentants du Haut commandement de l'armée (O.K.W.), le ministère des Affaires étrangères avait limité le nombre des visites à trois par an pour chaque camp. Les motifs allégués étaient d'ordre pratique : les camps étaient déjà visités par les représentants des Puissances protectrices, ou de la mission Scapini en ce qui concernait les Français, par des envoyés de l'Alliance universelle des Unions chrétiennes de Jeunes gens (Y.M.C.A.), d'organismes de secours et par des missions d'inspection allemandes, de sorte que les autorités désiraient éviter une accumulation trop grande des visites. De son côté, la délégation ne pouvait guère envisager de visiter plus souvent les prisonniers, étant donné le nombre de camps et détachements de travail (commandos) et l'effectif restreint de la délégation. Il lui fut même impossible de visiter tous les

commandos dont le nombre était considérable et qui ne comprenaient parfois que quelques hommes.

En revanche, le ministère des Affaires étrangères fit à plusieurs reprises des objections quant à l'augmentation du nombre de délégués ou retarda leur agrément ; cette limitation avait une influence directe sur le nombre des visites de camps.

Les observations des délégués, le texte des rapports et les conclusions des lettres d'accompagnement ne convenaient pas toujours aux commandants de camp ni au ministère des Affaires étrangères. Une certaine tension se manifestait parfois — tension qui nécessita même le rappel d'un délégué en 1944. Les bureaux de la Wilhelmstrasse tentèrent de faire pression sur les délégués en interprétant dans un sens très restrictif l'article 87 de la Convention et en prétendant limiter au domaine charitable le droit d'intervention du CICR. Une telle interprétation aurait fortement limité l'action des délégués dans les camps en Allemagne. Les délégués n'en renoncèrent pas pour autant à faire des visites complètes et à transmettre des rapports détaillés et, en fin de compte, les Autorités allemandes ne limitèrent pas, comme elles l'avaient laissé craindre, le champ d'action des délégués du CICR.

Il convient de signaler ici l'existence, tant chez les Puissances de l'Axe que chez leurs adversaires, de camps dits de « transit », dont l'aménagement était généralement précaire et où les conditions d'existence n'étaient pas comparables à celles des camps permanents. Cependant, il est arrivé que des prisonniers y ont été retenus très longtemps, parfois pendant plusieurs mois, sans pouvoir entrer en relation avec l'extérieur. En effet, l'existence de ces camps n'était signalée que tardivement par les Autorités détentrices, et les délégués du CICR ne furent autorisés à les visiter qu'après de longues démarches. Certains de ces camps ne furent même jamais visités [1].

La fin de la guerre en Europe, amenant la capitulation sans condition de l'Allemagne, marqua une augmentation considérable du travail des délégués du CICR. Cette fois, trois millions

---

[1] Le CICR a apporté toute son attention au problème des camps de « transit » dans les projets qu'il a préparés en vue de la revision de la Convention de 1929.

d'Allemands se trouvaient prisonniers — et dans une situation comparable à celle où s'étaient trouvés les Français en Allemagne : privés de Puissance protectrice, ne possédant pas les garanties découlant de la réciprocité.

Aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne, il n'y eut pratiquement pas de changement, et les conditions d'existence des prisonniers restèrent, à peu de chose près, les mêmes qu'elles avaient été durant la guerre. En France, en revanche, la présence d'un million et demi de prisonniers (dont une grande partie était auparavant en mains américaines) dans un pays dévasté par la guerre, manquant de logements, de vêtements, de nourriture et de médicaments pour ses propres habitants, ne manqua pas de soulever de grands problèmes et nécessita des interventions fréquentes de la délégation, renforcée jusqu'à comprendre 27 délégués. Loin de diminuer, le nombre de visites augmenta dans des proportions considérables ; au cours de l'année 1946, devant l'extension du nombre de visites (3000 visites au cours de l'année), le CICR se vit obligé de renoncer à transmettre des rapports détaillés de toutes les visites de camps. Aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, où les camps étaient depuis longtemps connus et visités, et dont les effectifs allaient décroissants, les conditions pouvaient être considérées comme stables et satisfaisantes. Il parut alors suffisant, pour décharger les services chargés à Genève de la transmission des rapports, de transmettre un résumé mensuel de l'activité des délégués-visiteurs. Lorsqu'un camp ne paraissait pas donner satisfaction, le rapport était transmis intégralement avec les remarques nécessaires.

Sur le continent, la présence des délégués était essentielle. La plupart des camps étaient installés, dans des conditions très insuffisantes. Devant cette situation, les délégués multipliaient leurs visites et leurs rapports. Ceux-ci, selon un accord conclu entre les Gouvernements français et américain, étaient également transmis aux Autorités américaines afin qu'elles soient en mesure de subvenir en partie aux besoins (en médicaments par exemple) des prisonniers qu'elles avaient transférés en France et envers lesquels elles gardaient une certaine responsabilité.

Dès 1946 enfin, les délégués du CICR visitèrent les convois qui ramenaient les prisonniers allemands dans leur pays. En raison de la longueur du trajet, de la nécessité de loger convenablement et de ravitailler les prisonniers durant leur voyage, ces convois furent assimilés à des camps et ils furent régulièrement visités par les délégués du CICR.

Le nombre de rapports de visites de camps transmis à Genève et envoyés aux Puissances intéressées était de 11.170 au 30 juin 1947, ce qui représente environ 40.000 pages de texte.

On voit par ces chiffres que le principe de la visite des camps par les délégués du CICR avait été, au cours de la guerre, définitivement admis dans la pratique.

III. Traitement des prisonniers de guerre

A. Les camps de prisonniers

Les articles 9 et 10 de la Convention traitent de l'emplacement et de l'installation des camps de prisonniers de guerre. Les dispositions de ces deux articles qui concernent l'hygiène dans les camps et la protection des prisonniers contre les bombardements sont examinées dans des rubriques spéciales du présent Rapport. Nous nous bornerons en conséquence à quelques remarques concernant l'emplacement des camps et l'installation de ceux-ci.

En ce qui concerne l'*emplacement des camps*, l'article 9 prévoit notamment que les prisonniers « pourront être internés dans une ville, une forteresse, une localité quelconque » et ajoute qu'« ils pourront également être internés dans des camps clôturés ». Lors du dernier conflit, les prisonniers internés dans de tels camps étaient en général logés dans des baraquements plus ou moins bien chauffés en hiver ; mais il arriva aussi qu'à défaut de baraquements, des prisonniers durent vivre sous la tente pendant des mois. Il en fut ainsi parfois en Grande-Bretagne. Or, dans le climat humide et souvent froid de ce pays, l'internement des prisonniers sous la tente présentait des inconvénients pour la santé de ceux-ci. Les délégués du CICR ne manquèrent pas d'insister, toutes les fois qu'ils visitaient un camp sous tente, pour le remplacement des tentes par des baraques. L'administration britannique, considérant d'ailleurs que le logement sous tente n'avait qu'un caractère provisoire, tint compte aussi souvent que possible des suggestions du délégué de la Croix-Rouge. Là où les tentes durent

être maintenues, des planchers y furent installés. Des toiles imperméables ainsi que des couvertures supplémentaires furent distribuées aux prisonniers. Le délégué du CICR note, en septembre 1942, qu'au camp N° 40, où étaient internés des prisonniers de guerre italiens, ceux-ci disposaient de quatre à cinq couvertures chacun.

Le transfert et la détention de prisonniers de guerre dans les colonies ou sous des climats auxquels ils n'étaient pas habitués, n'ont pas suscité, durant le dernier conflit, les mêmes controverses entre belligérants que lors de la précédente guerre. Le principe exprimé au second alinéa de l'article 9, à savoir que les prisonniers ne doivent pas être détenus dans des régions malsaines, ou sous un climat qui leur soit pernicieux, a été généralement admis par les Etats détenteurs ; ceux-ci ont, dans l'ensemble, donné une suite favorable aux démarches effectuées, à plusieurs reprises, par le CICR afin de faire transférer les prisonniers sous des climats plus favorables. Le CICR a également demandé et obtenu le transfert de prisonniers coloniaux dans des régions moins froides que celles où ils avaient été internés tout d'abord. Il obtint de même que des prisonniers de guerre détenus dans des régions dont l'altitude était nuisible à leur santé fussent transférés dans des lieux plus salubres pour eux.

En ce qui concerne les races et les nationalités, la disposition qui en prescrit la séparation (troisième alinéa de l'article 9), disposition dont la nécessité s'était fait sentir lors de la première guerre mondiale, a été généralement observée au cours du récent conflit. Il est toutefois arrivé fréquemment que des prisonniers de guerre de race ou de nationalités diverses n'aient pas été répartis dans des camps différents mais séparés seulement à l'intérieur des mêmes camps et groupés dans des sections différentes. Cette pratique, pour le moins conforme à l'esprit du troisième alinéa, n'a soulevé aucune objection de la part des Puissances d'origine.

En ce qui concerne l'*installation des camps*, l'article 10 de la Convention détermine le choix et l'aménagement des locaux de détention en tenant compte du degré d'humidité, des possibilités de chauffage et d'éclairage ainsi que des mesures à prendre contre les dangers d'incendie.

L'expérience de la dernière guerre a montré que les bâtiments et cantonnements les plus divers pouvaient être utilisés. Un pénitencier désaffecté, par exemple, a fourni un logement plus confortable que bon nombre de bâtiments. Le CICR dut toutefois intervenir afin d'empêcher l'emploi de bateaux pour l'internement des prisonniers de guerre.

Il convient de signaler que, fréquemment, les prisonniers, à leur arrivée dans les établissements devant leur servir de lieux d'internement, n'y trouvaient pas les conditions de logement et d'hygiène correspondant à celles qui sont prévues à l'article 10. Ce ne fut que peu à peu, et souvent à la suite des interventions des organes de contrôle et des délégués du CICR, que les améliorations indispensables furent apportées à ces installations. Le temps qui s'écoulait entre l'arrivée des prisonniers et l'aménagement définitif de leurs locaux dépendait des ressources de la Puissance détentrice, du bon vouloir des commandants de camps et aussi de l'ingéniosité des prisonniers eux-mêmes. Trois à quatre mois en moyenne étaient nécessaires pour installer un camp conformément aux prescriptions de la Convention. Il est cependant arrivé qu'aucune amélioration n'ait été apportée à l'état précaire des installations. On doit ici faire allusion à la situation déplorable des camps de prisonniers de guerre allemands, en France, au début de 1945. Les destructions dont ce pays a souffert, le manque de matériel de tous genres et en particulier de moyens de transports, empêchaient les Autorités d'organiser les camps de prisonniers conformément aux prescriptions de la Convention. Dans la plupart des camps, les installations sanitaires étaient rudimentaires et les conditions hygiéniques mauvaises [1]. Après plusieurs mois de travail et grâce aux interventions réitérées des délégués du CICR, la situation des prisonniers allemands en France s'améliora dès 1946.

D'une façon générale, les surfaces totales et le cube d'air minimum exigés pour les dortoirs correspondaient aux conditions prescrites par la Convention. Il n'en fut pas toujours de même pour le matériel de couchage. Le CICR est souvent

---

[1] Voir, à ce sujet, le rapport sur l'« Hygiène dans les camps », ci-dessous, page 276 et le troisième volume du présent Rapport, relatif aux « Actions de secours », Partie I, chapitre 10.

intervenu pour faire augmenter le nombre des couvertures attribuées aux prisonniers de guerre. Cette question, toutefois, a suscité de multiples difficultés en l'absence de dispositions précises de la Convention.

B. Discipline intérieure des camps — Dispositions spéciales concernant les officiers et assimilés

1. Discipline intérieure des camps

Sous ce titre, la Convention, dans son chapitre 5, (articles 18 à 20), pose un certain nombre de principes qui régissent la discipline dans les camps, fixent l'autorité sous laquelle seront directement placés les prisonniers et réglementent les marques extérieures de respect ainsi que le port des insignes de grade et des décorations.

D'une manière générale, ces dispositions furent appliquées de façon relativement satisfaisante et les plaintes adressées à ce propos au CICR ne furent pas nombreuses.

L'article 18 prévoit, dans son premier alinéa, que les camps seront placés sous l'autorité d'un officier. Il advint parfois que les délégués du CICR eurent à intervenir lorsque certains camps n'étaient dirigés que par un sous-officier ou lorsque le commandant du camp n'était pas un ressortissant de la Puissance détentrice.

Quant aux dispositions relatives aux marques extérieures de respect et au salut dû par les prisonniers (alinéa 2 de l'article 18), elles ont été interprétées de façon différente par les belligérants, dont certains exigèrent des prisonniers qu'ils saluent en se conformant aux usages en vigueur dans l'armée détentrice. Dans la plupart des cas, les prisonniers refusèrent et s'en tinrent à leur salut national. Des incidents surgirent et le CICR s'employa à les apaiser, en faisant remarquer que l'alinéa 2 de l'article 18, qui exige des prisonniers le salut aux officiers de la Puissance détentrice, donne clairement à entendre que ce salut sera celui que prévoient les règlements en

vigueur dans l'armée à laquelle appartiennent les prisonniers. Quant aux saluts nationaux-socialistes et fascistes, que certaines Puissances alliées avaient, un certain temps, interdits, l'on admit finalement qu'ils n'avaient pas seulement un caractère politique mais également militaire, puisqu'ils étaient expressément prévus par les règlements des armées allemande et italienne.

Des incidents surgirent également du fait que certains officiers de la Puissance détentrice refusaient parfois de rendre le salut aux prisonniers, ce qui fut considéré par ces derniers comme une offense.

Le troisième alinéa de l'article 18 prévoit que les officiers prisonniers de guerre ne doivent le salut qu'aux officiers de grade supérieur ou égal de la Puissance détentrice. Certains belligérants toutefois exigèrent des officiers prisonniers qu'ils saluent les officiers de grade inférieur, ou même les sous-officiers, lorsque ceux-ci étaient placés à la tête du camp ou lorsqu'ils occupaient des postes supérieurs dans l'administration de celui-ci. Il en résulta de nombreuses discussions et le CICR fut appelé à maintes reprises à intervenir.

L'article 19, qui autorise le port des insignes de grade et les décorations, ne semble pas avoir été observé avec toute la rigueur voulue, particulièrement vers la fin du conflit. Le CICR dut intervenir maintes fois, notamment auprès des Autorités allemandes, pour empêcher que non seulement les insignes de grade et les décorations, mais également les uniformes eux-mêmes, ne fussent parfois retirés aux officiers et aux sous-officiers prisonniers. Il s'entremit également pour que des distinctions fussent établies entre les officiers de grades différents et obtint que les règlements de la Puissance détentrice sur ce sujet soient affichés dans les camps.

En outre, le CICR, à la suite de nombreuses plaintes, intervint pour que les prisonniers fussent autorisés à porter sur les vêtements distribués par la Puissance détentrice et destinés à remplacer les uniformes usés, les insignes de grade et les décorations. De même, il fit des démarches pour que le port d'autres insignes que ceux prévus par l'article 19, tels que les insignes de nationalité par exemple, fût également admis.

L'application de l'article 20, qui prévoit que les règlements, ordres et avertissements devront être communiqués aux prisonniers dans une langue qu'ils comprennent, n'a pas soulevé de difficultés particulières, si ce n'est que, parfois, certains officiers prisonniers en Allemagne se sont plaints au CICR de ce que les communications qui leur étaient destinées leur étaient faites par des hommes de troupe et que d'assez nombreux camps ne disposaient pas d'interprètes suffisamment qualifiés.

D'une manière générale, les principaux manquements à la discipline dans les camps sont nés de divergences d'opinion politique parmi les prisonniers de guerre eux-mêmes. En Afrique du Nord, aux Indes, aux Etats-Unis, des discussions d'ordre politique provoquèrent dans certains camps de prisonniers allemands ou italiens des incidents parfois sanglants et les délégués du CICR ne manquèrent jamais d'agir auprès des hommes de confiance et des prisonniers eux-mêmes pour apaiser les esprits.

D'autre part, le CICR eut également à intervenir pour obtenir de certaines Autorités détentrices qu'elles renoncent à faire de la propagande politique auprès des prisonniers de guerre. Ce fut le cas notamment pour les Autorités allemandes à l'égard de prisonniers alliés et des Autorités britanniques aux Indes à l'égard de prisonniers italiens.

2. Dispositions spéciales concernant les officiers et assimilés

L'article 21 de la Convention précise que les belligérants seront tenus de se communiquer réciproquement les titres et grades en usage dans leur armée et que les officiers et assimilés seront traités avec les égards dus à leur grade et à leur âge.

C'est par l'intermédiaire du CICR et des Puissances protectrices que les Etats belligérants se communiquèrent, dès le début du conflit, quoique avec un certain retard, la nomenclature des grades en vigueur dans leurs armées respectives. L'Allemagne transmit sa nomenclature au CICR en octobre 1939, la Grande-Bretagne au début de 1940, l'Italie en avril 1941, le Japon en mai 1942.

Des difficultés surgirent du fait que certains grades, quoique portant le même nom dans chacune des armées belligérantes,

n'occupaient pas la même place dans la hiérarchie militaire de ces armées. Ce fut le cas notamment pour certains sous-officiers, considérés comme tels par quelques belligérants, alors qu'ils étaient déjà considérés comme officiers par d'autres. Le CICR fut plus d'une fois appelé à intervenir en cette matière et il s'efforça toujours d'obtenir que les cas litigieux soient tranchés dans le sens le plus favorable à l'intéressé.

Il advint fréquemment que nombre de militaires fussent promus à un grade supérieur alors qu'ils étaient en captivité. Les avis de promotion de grade étaient transmis aux Puissances détentrices par les soins de la Puissance protectrice, ainsi que, jusqu'en mai 1941, par le CICR. A cette date-là en effet, le CICR qui avait déjà communiqué une centaine de ces avis, jugea que ces transmissions ne faisaient en somme pas partie de ses activités traditionnelles et devaient être laissées aux soins des services diplomatiques. Les seules démarches qu'il fit par la suite dans ce domaine eurent pour objet d'obtenir de certains Etats détenteurs la reconnaissance de ces promotions et les changements qu'elles pouvaient produire dans la situation des prisonniers qu'elles concernaient.

Le CICR s'efforça également de mettre les officiers ou sous-officiers qui avaient perdu leurs papiers d'identité établissant leur grade, en mesure de fournir les preuves de leur situation militaire, soit en leur faisant parvenir des duplicata, soit en faisant appel aux témoignages de camarades. En outre, il intervint auprès des Autorités des Puissances détentrices pour empêcher que celles-ci, comme il advint assez fréquemment, ne retirent aux officiers leurs papiers d'identité.

L'alinéa 2 de l'article 21 précise que les officiers seront traités avec les égards dus à leur grade et à leur âge. Le CICR n'eut guère à intervenir en cette matière, cette disposition ayant été, d'une façon générale, respectée, si ce n'est en Allemagne, où l'on vit parfois des officiers prisonniers traités avec une rigueur par trop excessive. C'est ainsi que le CICR fit des démarches pour obtenir une amélioration du sort de certains officiers français, belges, hollandais, polonais, yougoslaves et norvégiens haut gradés et âgés, qui avaient été internés dans des forteresses

allemandes et étaient exposés à des mesures vexatoires de la part de leurs gardes.

L'alinéa premier de l'article 22 prévoit que des ordonnances seront affectées au service des officiers prisonniers. D'assez nombreuses plaintes parvinrent au CICR, principalement d'Allemagne, sur l'insuffisance du nombre de ces ordonnances, et parfois même sur leur absence complète, ce qui obligeait les officiers, même les plus haut gradés, à effectuer eux-mêmes toutes les corvées de camp. Le CICR fit chaque fois les démarches nécessaires qui eurent dans de nombreux cas des résultats favorables.

Dans son deuxième alinéa, l'article 22 précise que les officiers assureront eux-mêmes leur entretien, au moyen de la solde qui leur sera versée. Cette disposition ne trouva toutefois guère d'application pratique, principalement dans les pays européens. En effet, en raison d'un certain nombre de difficultés, dont la principale était le rationnement des denrées alimentaires et des produits textiles, seules les Autorités administratives des camps étaient en mesure de procéder aux achats nécessaires. C'est pourquoi plusieurs Etats convinrent, par des accords spéciaux qui assuraient la réciprocité, de fournir gratuitement aux officiers qu'ils détenaient prisonniers, les rations alimentaires, les vêtements et sous-vêtements nécessaires, alors que d'autres, prenant à leur charge l'entretien des officiers, déduisaient de la solde qu'ils leur versaient les frais ainsi occasionnés.

Par ces mesures, l'entretien des officiers ne différa guère de celui des prisonniers non gradés, et les problèmes qui se posaient désormais à l'égard des uns et des autres devinrent analogues. Il apparaît par conséquent superflu de s'étendre davantage sur ces questions ici et nous renvoyons le lecteur, pour plus de détails, au chapitre suivant relatif à la nourriture et à l'habillement des prisonniers.

C. Nourriture et habillement des prisonniers de guerre

1. Nourriture

L'article 11 de la Convention prévoit que « la ration alimentaire des prisonniers de guerre sera équivalente en quantité et en qualité à celle des troupes de dépôt ». L'application de cette disposition, dont certains contestent d'ailleurs le bien-fondé, se révéla difficile à contrôler, certains Etats ignorant, par exemple, la notion de troupes de dépôt. Cette disposition n'est, d'autre part, pas toujours favorable aux prisonniers eux-mêmes, lorsqu'ils sont, par exemple, détenus dans un pays où la population est très sobre.

En fait, la disposition susmentionnée ne trouva pas d'application stricte dans les pays où la situation économique était profondément affectée par la guerre : La manière dont les prisonniers furent nourris varia en fonction des conditions alimentaires prévalant dans l'ensemble du pays. Dans ces cas, devant l'insuccès de ses interventions juridiques, le CICR s'efforca de demander partout une amélioration générale de la ration alimentaire des captifs, afin que ceux-ci soient maintenus en bonne santé, sans tenir compte de la ration attribuée aux troupes de dépôt.

En *Allemagne,* au début de la guerre, les Autorités compétentes donnèrent au CICR l'assurance que les prisonniers recevaient les mêmes rations que les troupes de réserve, ajoutant qu'elles étaient équivalentes à celles de la population civile. Au printemps 1942, le Commandement de l'armée exprima l'opinion que la nourriture devait être la même pour les prisonniers que pour la population civile allemande. En fait, la nourriture distribuée aux prisonniers de guerre en Allemagne fut inférieure, en quantité, à celle de la population civile ; dans bien des cas ils ne reçurent ni les rations de base ni les suppléments attribués aux civils. Les plaintes des captifs à cet égard ne ces-

sèrent de parvenir à Genève depuis l'automne 1940 et, dès lors, la délégation du CICR à Berlin fut en tractations quasi permanentes avec les Autorités compétentes du Reich, auprès desquelles elle intervint sans relâche pour que soient augmentées les rations.

A plusieurs reprises, des mesures tendant à diminuer les quantités de nourriture distribuées aux prisonniers furent ordonnées par le Commandement de l'armée, parallèlement à des restrictions imposées à la population allemande. Ces mesures, qui aggravaient sensiblement la situation alimentaire des captifs, provoquèrent de nouvelles démarches de la part des délégués du CICR ; toutefois, leur résultat demeura faible.

Dans ces conditions, le CICR, en accord avec les organes compétents des pays d'origine des prisonniers, ne put qu'intensifier les envois de secours dans les camps, à tel point qu'en été 1942 déjà, les délégués du CICR pouvaient constater, lors de leurs visites dans les camps, que, pour certains groupes de prisonniers, les aliments reçus de leur pays d'origine constituaient le 60% de leur ravitaillement total. Il convient de relever que les Autorités allemandes tirèrent prétexte de ces envois croissants pour diminuer progressivement la ration de base des captifs, malgré les interventions énergiques et inlassables des délégués du CICR.

Le CICR obtint, en revanche, que, contrairement à un usage qui tendait à se répandre dans les camps, les vivres contenus dans les envois collectifs de secours ne soient pas compris dans l'ordinaire des prisonniers, sauf lorsqu'il s'agissait d'éviter que des matières périssables ne s'avarient. En outre, le CICR obtint que des suppléments de nourriture soient accordés aux prisonniers grands blessés et grands malades, notamment aux tuberculeux.

Cependant, la situation générale s'aggravant en Allemagne, les prisonniers furent de plus en plus mal nourris. C'est ainsi qu'en février 1945 la ration de base était tombée à 1350 calories, en moyenne, pour chaque prisonnier. En raison de la gravité des circonstances, le CICR prit d'urgence des mesures exceptionnelles pour assurer, malgré la totale désorganisation des moyens ordinaires de transport, le ravitaillement des prisonniers au moyen de trains-blocs, puis de colonnes volantes de camions.

En *France*, le ravitaillement des prisonniers de guerre fut conditionné par la situation économique défavorable dans laquelle se trouvait le pays après la libération du territoire. Les prescriptions officielles, selon lesquelles les prisonniers astreints au travail devaient recevoir la même nourriture que les travailleurs français ne purent, le plus souvent, pas être appliquées.

En août 1945, la situation était devenue si critique que, de l'avis des délégués du CICR, la santé et même la vie de 300.000 prisonniers se trouvaient gravement menacées par suite de sous-alimentation. Pour parer à une catastrophe imminente, la délégation du CICR à Paris sollicita d'urgence l'aide des Autorités américaines en France. Grâce à leur aide rapide, la valeur calorique des rations passa de 1.400 à 2.000 calories et la catastrophe fut évitée [1].

La situation redevint difficile au printemps 1946 et les plaintes des prisonniers affluèrent de nouveau à Genève. Pendant tout l'été de la même année, les délégués du CICR multiplièrent leurs démarches auprès des Autorités françaises et parcoururent la France sans relâche pour visiter les camps d'où les plaintes émanaient. Grâce à leur contrôle et à leur collaboration avec les Autorités françaises, la situation commença de s'améliorer en automne 1946. La « prime alimentaire » allouée aux prisonniers fut portée successivement de 20 à 28 francs français, puis à 35 et même à 50 francs, pour les prisonniers hospitalisés. Partout des améliorations de la nourriture furent ordonnées, de sorte qu'au printemps 1947, après un hiver au cours duquel les délégués du CICR n'avaient cessé d'exercer leur activité de contrôle, la situation pouvait être considérée comme normale.

Les délégués du CICR exercèrent également une action efficace en Afrique du Nord, où le ravitaillement des prisonniers était également fort précaire. A la suite de leurs interventions, la ration de pain des prisonniers fut « alignée » sur celle des troupes de dépôt et la nourriture considérablement améliorée dans les camps où elle laissait le plus à désirer, notamment dans

---

[1] On trouvera une relation détaillée de ces actions de secours dans le troisième volume du présent Rapport, Partie I, chapitre 10.

ceux de Djelfa, de Constantine (Algérie) et de Zaghouan (Tunisie). En outre, sur leurs requêtes, les Autorités françaises améliorèrent le ravitaillement en eau du camp de Selmane II (Algérie) et transférèrent dans un lieu plus habitable le camp de Bou-Arfa situé dans le désert. Par suite des interventions des délégués du CICR, la valeur énergétique des rations journalières passa de 1400 et 2000 calories à 2000 et 2300 calories.

En *Italie*, les Autorités, approchées à plusieurs reprises à ce sujet par le CICR, l'assurèrent toujours que les prisonniers recevaient les mêmes rations que les troupes italiennes de dépôt. Cependant, si certains prisonniers britanniques, grâce aux envois de la Croix-Rouge britannique, recevaient parfois plus de nourriture qu'ils n'en pouvaient consommer, d'autres se plaignaient de l'insuffisance de leur ravitaillement. Pour éclaircir cette situation, le CICR chargea sa délégation de vouer, lors des visites de camps, une attention particulière à l'alimentation. Au cours de ces visites, la délégation ne recueillit, à une exception près, aucune doléance quant à l'approvisionnement des camps et ne constata aucun symptôme de sous-alimentation chez les prisonniers britanniques. Les plaintes adressées à Genève, surtout par le canal des Croix-Rouges de l'Empire britannique, s'expliquaient par le fait que les rations des troupes italiennes étaient moins copieuses que celles auxquelles les militaires britanniques étaient habitués et surtout que la nourriture qui leur était servie n'était pas à leur goût.

Les prisonniers grecs et yougoslaves reçurent les mêmes rations que les prisonniers britanniques, à l'exclusion des cigarettes, dont la distribution avait fait l'objet d'un accord passé entre les Gouvernements britannique et italien.

En *Grande-Bretagne*, les rations distribuées aux prisonniers, bien que légèrement inférieures à celles des troupes de dépôt, étaient largement calculées ; leur valeur calorique oscillait, en effet, entre 3300 et 3400 calories. Aussi, pendant toute la durée de la guerre, aucune plainte de prisonnier ne parvint-elle directement à Genève à ce sujet. Les Autorités italiennes en transmirent bien quelques-unes, mais, après enquête, elles se révélèrent non

fondées. Toutefois, à l'occasion de leurs visites de camps, les délégués du CICR durent intervenir dans quelques cas isolés pour que soit amélioré le régime alimentaire, par exemple au General Hospital nº 99, où les prisonniers tuberculeux hospitalisés ne recevaient pas une nourriture appropriée à leur état de santé.

En revanche, après la fin des hostilités, le ravitaillement des prisonniers fut notablement réduit, non seulement en Grande-Bretagne mais aussi dans les territoires britanniques d'outre-mer, parallèlement aux restrictions imposées à la population civile. Les rations tombèrent à 2000 calories pour les prisonniers non astreints au travail et à 2800 pour les travailleurs.

La situation s'aggrava particulièrement durant l'hiver 1946-1947, où de nombreuses plaintes parvinrent à la connaissance du CICR. Les visites de contrôle effectuées permirent de constater que les rations distribuées aux travailleurs étaient, en général, suffisantes, mais que celles qui étaient octroyées aux prisonniers non astreints au travail avaient provoqué de sérieuses pertes de poids.

Aux *Indes britanniques*, les délégués du CICR constatèrent, lors des visites de camps qu'ils effectuèrent pendant l'hiver 1945-1946, que les rations distribuées aux prisonniers italiens groupés dans la partie méridionale du pays, avaient été réduites et que seuls les prisonniers dits « coopérateurs » recevaient une quantité de nourriture équivalente à celle des troupes britanniques de dépôt, ce qui donnaient lieu à de nombreuses plaintes de la part des prisonniers prétérités. Les démarches entreprises immédiatement à Londres par le CICR eurent pour résultats que les rations attribuées aux prisonniers devinrent pareilles à celles des troupes britanniques de dépôt.

Aux *Etats-Unis*, jusqu'à la fin des hostilités, les prisonniers reçurent la même nourriture que les troupes de dépôt.

Les délégués du CICR eurent à intervenir, en matière de ravitaillement des prisonniers, dans d'autres pays, notamment au Japon, ainsi qu'on le verra dans le chapitre consacré à l'activité du CICR dans ce pays.

2. Habillement

L'article 12, alinéa premier, de la Convention, qui règle la question de l'habillement des prisonniers de guerre, a la teneur suivante :

L'habillement, le linge et les chaussures seront fournis aux prisonniers par la Puissance détentrice. Le remplacement et les réparations de ces effets devront être assurés régulièrement. En outre, les travailleurs devront recevoir une tenue de travail partout où la nature du travail l'exigera.

Comme pour la nourriture, les pays, dont la situation économique était profondément affectée par la guerre, ne purent assurer de façon suffisante l'habillement des prisonniers qu'ils détenaient. Aussi les Puissances dont ces prisonniers étaient originaires procédèrent-elles, par l'intermédiaire du CICR, à des envois dans les camps de quantités considérables d'uniformes [1]. Ces Puissances avaient le désir de procurer à leurs militaires en captivité des uniformes de l'armée nationale, que le pays détenteur ne pouvait, en tout état de cause, leur fournir. Mais, ce faisant, les Puissances d'origine n'entendaient pas délier même partiellement l'Etat capteur des obligations qui lui incombaient, en vertu de l'article conventionnel susmentionné, dans le domaine de l'habillement des prisonniers. Elles précisèrent clairement que les vêtements qu'elles envoyaient devaient être considérés comme un supplément et ne pas être inclus dans les distributions auxquelles le pays capteur était tenu de procéder.

Ce principe fut admis et, dans une large mesure, appliqué par les Puissances détentrices, sauf l'*Allemagne*. Les Autorités allemandes estimaient, en effet, que vu les conditions de la guerre totale et la destruction, par les bombardements aériens, de grands stocks d'habillement, elles étaient en droit d'inclure les vêtements provenant des envois collectifs de la Croix-Rouge dans leurs distributions réglementaires. La conséquence pratique de cette manière de voir fut que les prisonniers en Allemagne,

---

[1] Cette action de secours sera relatée dans le troisième volume du présent Rapport, Partie I, chapitre 2.

dans la plupart des cas, ne purent obtenir un vêtement provenant d'envois collectifs de leur pays d'origine, qu'à la condition de restituer celui qu'ils portaient. Dans bien des cas également, les commandants de camp posèrent la même exigence pour la délivrance aux prisonniers de vêtements provenant d'envois individuels, car les Autorités allemandes ne laissaient aux prisonniers qu'un seul vêtement dans le dessein de restreindre au minimum les possibilités d'évasion.

Il va sans dire que ce mode de faire provoqua des plaintes innombrables et fut, pendant toute la guerre, une source de difficultés pour le CICR et ses délégués. Mais, malgré tous ses efforts, le CICR ne put jamais obtenir que les vêtements provenant d'envois de secours fussent considérés comme un surplus. En revanche, ses délégués obtinrent qu'un double assortiment de sous-vêtements fût laissé à la disposition de chaque prisonnier.

Si la remise aux prisonniers de vêtements de travail incombe à leurs employeurs, les délégués du CICR en Allemagne constatèrent qu'ils ne remplissaient que très rarement cette obligation. Aussi insistèrent-ils fréquemment auprès des commandants de camp pour qu'une pression soit exercée dans ce sens sur les employeurs. Mais, malgré les assurances données par ces commandants, la question ne reçut le plus souvent pas de solution satisfaisante.

La fourniture de chaussures souleva également de sérieuses difficultés. Un ordre du Haut Commandement de l'armée allemande, d'avril 1942, prescrivait de ne laisser des souliers de cuir qu'aux prisonniers auxquels ils étaient indispensables pour leur travail, les autres prisonniers ne devant porter que des sabots. Les délégués du CICR, ayant constaté à maintes reprises que même des prisonniers astreints à des travaux dangereux n'étaient chaussés que de sabots, intervinrent, et, dans plus d'un cas, obtinrent que des chaussures de cuir leur fussent délivrées. En Prusse orientale, les délégués constatèrent même que, dans de nombreux camps, des prisonniers étaient pieds nus, alors que d'énormes quantités de souliers étaient stockées dans les magasins des camps. Ajoutons que, simultanément au retrait des souliers de cuir, les commandants de camp ne cessaient de

réclamer l'envoi de semblables chaussures. Ces circonstances amenèrent le CICR, en août 1942, à rendre le ministère allemand des Affaires étrangères attentif à cette contradiction ; il ne reçut toutefois qu'une réponse évasive. Par la suite, les Autorités allemandes adoptèrent cependant une attitude plus libérale et, au printemps 1944, elles assurèrent le CICR que les envois de chaussures de cuir seraient répartis dans la plus large mesure possible entre les prisonniers.

Si de tels problèmes de principe ne se posèrent pas pour les autres Etats détenteurs de prisonniers, d'autres difficultés, d'ordre pratique, se présentèrent, tout particulièrement en *France*, après la libération du territoire. Les Autorités françaises avaient distribué aux prisonniers qui se trouvaient en leurs mains une grande partie des uniformes allemands tombés en leur pouvoir à la suite de la retraite de l'armée allemande. Pour cette raison, les conditions vestimentaires de ces prisonniers, bien qu'insuffisantes, semblent avoir été cependant supportables, au moins pendant la première moitié de l'année 1945. Relevons toutefois que, déjà, quelques prisonniers s'étaient plaints de l'insuffisance de leur habillement et des fouilles, au cours desquelles ils se voyaient retirer le surplus de vêtements qu'ils pouvaient posséder, ce qui avait amené les délégués du CICR à intervenir.

Mais, dès l'automne 1945, cette situation instable empira avec la rapide usure des vêtements, jusqu'à devenir véritablement alarmante en certaines régions. Les sous-vêtements et les chaussures firent tout d'abord défaut. Bientôt, les délégués du CICR durent signaler à Genève l'état vestimentaire déplorable dans lequel se trouvaient ces prisonniers et qui allait en s'aggravant, vu l'impossibilité dans laquelle se trouvait la Puissance détentrice de remplacer les effets usés. En même temps, les plaintes des prisonniers relatives aux fouilles se multiplièrent, nécessitant plusieurs interventions des délégués. En janvier 1946, la situation était si grave, qu'à l'occasion d'une visite de camp, le commandant adressait ces mots à un délégué du CICR : « Vous avez sauvé les prisonniers de la famine; ne les laissez pas mourir de froid».

Pour leur venir en aide, à défaut d'un Gouvernement et d'une Croix-Rouge allemande à qui cette charge aurait norma-

lement incombé, le CICR, conjointement avec la Puissance détentrice, entreprit une immédiate et vaste action de secours dont les résultats furent très encourageants [1].

A partir de ce moment, les visites des délégués dans les camps permirent effectivement de constater que, dans bien des cas, les conditions d'habillement des prisonniers, tout en demeurant insuffisantes, s'étaient considérablement améliorées. Il n'a cessé d'en être ainsi depuis lors.

La question de l'habillement des prisonniers de guerre allemands et italiens en *Afrique du Nord* s'est toujours présentée sous un jour très défavorable et, à ce titre, elle a toujours vivement préoccupé la délégation du CICR à Alger. Sur l'intervention de celle-ci, des vêtements furent distribués dans de nombreux camps ou la situation étaient particulièrement critique. De plus, le CICR s'efforça, par l'intermédiaire de ses délégations dans les deux Amériques, de recueillir dans ce continent des vêtements pour les prisonniers italiens en Afrique du Nord. Mais, malgré ces actions de secours, les conditions vestimentaires des prisonniers dans cette région demeurèrent toujours précaires.

En ce qui concerne la *Grande-Bretagne* et le *Canada*, le CICR et ses délégués eurent principalement pour tâche de favoriser les envois de vêtements de la Croix-Rouge allemande. Dès février 1940, les prisonniers allemands en Grande-Bretagne exprimèrent le désir de recevoir des uniformes d'Allemagne. Au Canada, les prisonniers allemands, qui semblent avoir accepté volontiers les sous-vêtements et chaussures fournis par la Puissance détentrice, ne portaient en revanche qu'avec répugnance les uniformes standard et les vêtements distribués par celle-ci, et ils formulèrent le même désir. Le CICR offrit donc ses services aux Autorités allemandes pour l'acheminement des envois nécessaires et, ceux-ci ayant été agréés, le CICR joua, pendant toute la guerre, le rôle d'intermédiaire pour les envois de vêtements de la Croix-Rouge allemande aux prisonniers dans ces deux pays, comme il le faisait, dans une mesure bien plus large encore, pour les envois destinés aux prisonniers en Allemagne.

---

[1] Cette action est décrite dans le troisième volume du présent Rapport, Partie I, chapitre 10.

Cependant, malgré ces envois d'uniformes, il semble que les conditions d'habillement des prisonniers allemands en Grande-Bretagne — comme celle d'ailleurs des prisonniers italiens — restèrent assez précaires. Pendant toute la durée de la guerre, les délégués du CICR enregistrèrent, en effet, de nombreuses plaintes à ce sujet : habillement insuffisant, obligation pour les officiers de porter des uniformes de soldat, obligation de restituer le « battle dress » pour obtenir un uniforme, impossibilité pour les officiers d'obtenir un uniforme même en offrant de le payer, manque général de sous-vêtements et de mouchoirs, etc. Aux démarches que les délégués du CICR effectuèrent pour qu'il soit remédié à ces lacunes, les Autorités britanniques répondirent toujours que le réglement prévoyait bien la fourniture de vêtements en suffisance, mais qu'en raison de la disette de textiles les distributions se trouvaient ralenties. Toutefois, au printemps 1946, les délégués du CICR purent constater qu'à la suite de leurs interventions, les conditions d'habillement s'étaient considérablement améliorées.

Aux *Indes britanniques*, comme les délégués du CICR le constatèrent lors des visites de camps qu'ils effectuèrent au cours des années 1941 et 1942, les conditions vestimentaires étaient très précaires. Des plaintes s'élevaient partout, portant sur l'insuffisance aussi bien des vêtements et sous-vêtements que des chaussures ; elles suscitèrent des interventions des délégués du CICR. La situation ne s'améliora notablement qu'en 1943 et 1944, des distributions de vêtements ayant été faites.

En *Italie*, les prisonniers britanniques du camp nº 21, qui au seuil de l'hiver ne possédaient que des vêtements de toile trop légers pour la saison froide, se plaignirent en grand nombre au CICR de l'insuffisance de leur habillement. Des envois de vêtements provenant de la Croix-Rouge britannique purent remédier à cette situation. Le délégué du CICR à Rome intervint avec succès dans plusieurs cas de retrait de vêtements par les Autorités italiennes. C'est ainsi qu'il suggéra au commandant du camp nº 78 qu'au lieu de retirer aux prisonniers de ce camp des pullovers non réglementaires, il fasse plutôt munir ces vêtements d'un signe distinctif.

Ajoutons que les délégués du CICR dans d'autres pays eurent également à intervenir dans des circonstances analogues. Ce fut le cas notamment en *Allemagne* où les Autorités retirèrent à plusieurs reprises à des prisonniers britanniques des vêtements d'apparence trop civile qui favorisaient les évasions, et en *Yougoslavie*, où les Autorités allemandes d'occupation retiraient leur uniforme aux prisonniers yougoslaves rapatriés pour raisons de santé.

Il convient de souligner que les conditions d'habillement des prisonniers ne furent pas partout aussi précaires. Par exemple, pendant toute la durée de la guerre, les prisonniers en *Australie* reçurent régulièrement des Autorités un manteau, deux uniformes et deux assortiments de sous-vêtements. Les effets usés étaient remplacés aisément. Toutefois, dans le second semestre de 1946, quelques difficultés surgirent provoquant des plaintes de captifs. Les délégués du CICR, qui intervinrent auprès des Autorités australiennes, reçurent de celles-ci l'assurance que les mesures nécessaires seraient prises pour remédier à cette situation qui n'était d'ailleurs que passagère.

Nous n'avons énuméré ci-dessus, à titre d'exemples, que des cas d'intervention collectives, sans s'arrêter aux innombrables démarches particulières que les délégués du CICR effectuèrent dans la plupart des pays en matière d'habillement et par lesquelles ils s'efforcèrent, souvent avec succès, de venir en aide, individuellement, à des prisonniers.

D. L'hygiène dans les camps

Ce problème, capital pour la santé physique et morale du prisonnier est traité, dans la Convention, aux articles 13, 14 et 15 qui donnent des indications générales et des instructions précises pour assurer le minimum d'hygiène dans les camps.

1. Application des prescriptions générales

L'article 13 oblige la Puissance détentrice à prendre des mesures élémentaires d'hygiène pour assurer la salubrité des

camps et prévenir les épidémies, en installant et en maintenant des lieux d'aisance en état constant de propreté, en mettant assez d'eau à la disposition des prisonniers pour leur propreté corporelle et en organisant des exercices physiques en plein air.

Les délégués du CICR ont souvent attiré l'attention des commandants de camp sur le fait que les installations d'aisance étaient en nombre insuffisant, et, parfois, inaccessibles aux prisonniers pendant la nuit.

La Convention ne règle pas la question du blanchissage du linge, qui était en général effectué par les prisonniers eux-mêmes ou par le personnel sanitaire. Parfois, notamment pour les officiers, ce travail était exécuté à l'extérieur des camps contre paiement. Le CICR préconisa la création de buanderies collectives, mais l'expérience a montré que souvent les prisonniers de guerre préféraient laver eux-mêmes leur linge.

Les dispositions de la Convention relatives aux exercices physiques en plein air est souvent restée sans effet par le fait que les prisonniers ne disposaient pas de terrains suffisamment étendus pour se livrer à des exercices physiques. D'autre part, le CICR a eu l'occasion de constater, à plusieurs reprises, qu'une réclusion trop prolongée entraînait chez certains prisonniers de véritables maladies mentales et nerveuses dues à l'obsession de la captivité. Cette sorte de psychose frappait surtout les prisonniers qui n'avaient jamais la possibilité de sortir du camp, comme les officiers par exemple. Cet état d'esprit a pu être combattu, dans une certaine mesure, par l'organisation de promenades à l'extérieur des camps.

La possibilité de jouir du plein air et d'une certaine liberté de mouvement a une grande influence sur le moral des hommes qui subissent une longue captivité. Les Gouvernements s'efforcèrent de résoudre chaque cas particulier, mais ils ne semblèrent pas enclins à adopter pour tous les camps une réglementation uniforme et satisfaisante.

Ainsi dans un même pays (Allemagne, Grande-Bretagne, Inde, Rhodésie, etc.) chaque camp avait son propre régime de promenades. Cette anomalie peut s'expliquer par le fait que le droit d'autoriser les sorties appartenait aux commandants de camp, qui agissaient donc de leur propre chef. Ils tenaient en

général compte, dans leur décision, de deux éléments : d'une part, de l'état d'esprit et de la discipline des prisonniers, d'autre part, des possibilités d'évasion qu'offraient ces promenades.

Une fois admises, celles-ci se firent sous escorte ou « sur parole ». La durée et la fréquence de ces sorties étaient variables. Par exemple, en Allemagne, le personnel sanitaire et les aumôniers pouvaient faire trois fois par semaine une promenade de 2 heures et demie ; dans certains camps de l'Inde, il y eut de véritables excursions qui durèrent plus de 24 heures. Ici, comme ailleurs, il y eut souvent de grandes différences de traitement entre les diverses nationalités (liberté de mouvement très limitée pour les sanitaires serbes et polonais en Allemagne, les prisonniers de guerre italiens dans le sud de l'Inde, etc.). Le CICR attacha une grande importance à ce problème et il est intervenu maintes fois pour soustraire les captifs à une réclusion complète.

2. Organisation du service médical

L'article 14 prescrit l'installation d'une infirmerie, le paiement des frais médicaux et des appareils provisoires de prothèse par la Puissance détentrice, l'établissement de certificats de maladie, le maintien éventuel dans les camps de médecins et d'infirmiers chargés de soigner leurs compatriotes ; il prévoit le transfert des prisonniers gravement malades dans une formation militaire ou civile qualifiée pour les soigner.

Pendant la dernière guerre, les belligérants ont fait, en général, un sérieux effort pour apporter les soins nécessaires aux prisonniers de guerre malades. Non seulement les infirmeries, prévues au premier alinéa de l'article 14, ont été installées dans les camps, mais bien souvent des hôpitaux pour prisonniers de guerre furent aménagés à proximité des camps principaux. Il est évident que le manque de matériel, de locaux ou de personnel qualifié n'a pas toujours permis aux prisonniers de bénéficier des soins que leur assurait la Convention.

Un autre point mérite d'être signalé. Trop souvent le grand besoin de main-d'œuvre a poussé les commandants des camps de travail à limiter le nombre de prisonniers dispensés de tra-

vailler pour cause de maladie. Il est vrai que la Convention ne prévoit pas la faculté pour le prisonnier de se présenter quand bon lui semble à la visite médicale. Le pourcentage de ceux qui pouvaient se présenter à ces visites était en général faible (1 à 5%) ; celles-ci étaient parfois espacées de plusieurs jours au lieu d'être quotidiennes.

Souvent, les détachements de travail n'avaient pas d'infirmerie ; les prisonniers malades devaient faire de longs trajets pour se rendre à l'infirmerie du camp principal ; c'est ainsi que beaucoup de prisonniers ne purent être soignés à temps et en subirent de graves conséquences.

Le CICR est souvent intervenu pour remédier à cet état de choses quoique ces cas ne fussent pas expressément prévus dans la Convention.

Les Puissances détentrices se sont en général considérées comme tenues de fournir des prothèses provisoires aux prisonniers de guerre, bien que cela ne résulte que de l'esprit de la Convention et non du deuxième alinéa de l'article 14 qui ne prévoit que l'obligation pour ces Puissances de supporter les frais de prothèses. En fait, cependant, les belligérants se heurtèrent à des difficultés quasi insurmontables : manque de matériel et surtout de spécialistes (la plupart servant au front) ; aussi, eurent-ils souvent recours au CICR qui s'efforça de leur procurer le matériel et le personnel nécessaires ; des commandes furent passées à des pays neutres et des missions envoyées dans les camps [1].

Si la Convention ne parle que de prothèses provisoires, c'est qu'elle admet (article 68) que l'établissement de prothèses définitives n'aura lieu qu'après le retour des prisonniers dans leur pays. Cependant, les difficultés de transport et autres empêchèrent souvent ce rapatriement et, la captivité se prolongeant, les appareils provisoires devinrent insuffisants et nuisibles à la « réadaptation » des prisonniers blessés, surtout des amputés. Le CICR rechercha le moyen de fournir aux prisonniers des prothèses définitives et articulées, en collabo-

[1] Voir à ce sujet au troisième volume, Partie III, chapitre 4, les rubriques relatives aux secours orthopédiques, dentaires, oculaires, etc.

ration avec les pays d'origine qui devaient alors en supporter les frais. Ces démarches se heurtèrent à de nombreux obstacles.

Souvent les prothèses dentaires ne furent accordées aux prisonniers qu'avec une grande parcimonie ; certain règlement n'admettait même la remise d'appareils dentaires qu'aux prisonniers ayant perdu au moins quinze dents en captivité et souffrant d'une maladie d'estomac consécutive à une mastication insuffisante des aliments. Le CICR intervint par des démarches et en fournissant des prothèses dentaires.

Le CICR attira également l'attention des Puissances détentrices sur les prisonniers dont la vue était faible ; il fit de nombreux envois de lunettes.

En présence de multiples demandes d'enquêtes relatives à l'insuffisance des soins dentaires, des traitements post-opératoires et des soins oculaires, le CICR organisa la fourniture de matériel médical aux installations spécialisées des camps; il s'occupa de la répartition des dentistes et s'efforça de remédier à la carence des Puissances détentrices en facilitant l'envoi de secours aux spécialistes prisonniers.

La remise d'une déclaration médicale au prisonnier qui en fait la demande n'appelle pas de remarques spéciales quoique l'application du 3e alinéa de l'article 14 qui la prévoit ait été souvent défectueuse.

La rétention, dans les camps, des médecins et infirmiers chargés de soigner leurs compatriotes prisonniers est traitée dans la deuxième partie du présent volume consacrée au personnel sanitaire [1].

En ce qui concerne les prisonniers atteints d'une maladie grave ou dont l'état nécessitait une intervention chirurgicale (al. 5), le CICR est souvent intervenu auprès des Puissances détentrices après avoir constaté que des prisonniers de guerre rapatriables, groupés dans des camps pendant des semaines, en vue de leur départ, et dont le cas nécessitait parfois une intervention chirurgicale urgente, n'étaient pas opérés sous le prétexte qu'ils allaient être rapatriés d'un jour à l'autre.

---

[1] Voir ci-dessus, page 206.

3. Inspections médicales

L'article 15 prescrit des inspections médicales une fois par mois et prévoit entre autres le dépistage des maladies contagieuses.

Le manque de matériel et de personnel sanitaire a rendu fréquemment difficile l'application de cet article ; d'autre part, la longueur de la captivité et, dans certains cas, les privations auxquelles les prisonniers furent soumis les rendirent plus sensibles aux affections de nature contagieuse. Ce fut notamment le cas pour la tuberculose.

Le CICR, donnant suite à une initiative française, s'efforça d'obtenir la création de postes mobiles de dépistage de la tuberculose.

Il faut constater que certaines épidémies qui se sont déclarées dans les camps de prisonniers (notamment le typhus exanthématique) purent être, pour la plupart, arrêtées très rapidement. Le CICR a fourni à cette occasion des vaccins en quantités assez considérables.

4. Etat sanitaire dans les camps

Nous ne donnerons ici qu'un bref aperçu [1] des principales mesures d'hygiène prises dans les différents pays pour assurer la salubrité des camps de prisonniers de guerre et pour prévenir les épidémies. Il convient de signaler que l'état sanitaire dans les camps s'est, d'une façon générale, amélioré progressivement au fur et à mesure des visites qui y furent faites par les délégués du CICR. Dans l'ensemble, les Puissances détentrices ont fait de louables efforts pour appliquer la Convention dans le domaine de l'hygiène et cela malgré les bombardements aériens qui, dans bien des cas, leur ont sérieusement compliqué la tâche.

Les principes énoncés dans la Convention au sujet de l'hygiène dans les camps ont été, en général, consciencieusement appliqués en *Allemagne*, malgré les grandes difficultés qui ont surgi durant les derniers mois de la guerre.

---

[1] Pour plus de détails, voir le troisième volume, Partie III, chapitre 4.

Des actions de radiographie et de radioscopie furent entreprises dans la plupart des camps de prisonniers. Le personnel sanitaire ainsi que la majeure partie des prisonniers furent vaccinés contre le typhus exanthématique, dont on n'a constaté que peu de cas.

Des salles et même des baraques ont été aménagées pour épouiller les prisonniers. Pour lutter contre la vermine, les puces et les punaises, on procéda à des désinfections régulières. Les cas de malaria furent plutôt rares, alors qu'on constata beaucoup de furonculose et certaines maladies courantes (tuberculose, ulcères, gastrites, néphrites, etc.).

Les lazarets étaient bien organisés. Dans quelques camps, le lazaret comprenait la baraque de médecine interne et la baraque des infectieux.

Les bombardements aériens eurent des conséquences très graves pour le maintien de l'hygiène dans les camps. En effet, les conduites d'eau étant souvent détruites lors des incursions de l'aviation, il fut toujours plus difficile d'y maintenir la propreté et la salubrité nécessaires. La destruction des dortoirs et autres locaux contraignirent les commandants de camp à entasser les prisonniers dans les baraques qui subsistaient. Ajoutons à cela le surpeuplement provoqué par l'arrivée des prisonniers évacués des camps qui se trouvaient trop près de la zone de combat et l'on comprendra que le problème de l'hygiène devenait toujours plus difficile à résoudre durant les dernières semaines de la guerre. C'est à ce moment que le manque de ravitaillement se fit le plus cruellement sentir. Dans de nombreux camps, on constata un amaigrissement général des prisonniers de guerre et un épuisement physique toujours plus marqué.

En *Grande-Bretagne,* d'une manière générale, les Autorités responsables prirent toutes les mesures requises pour que soit assurée la salubrité dans les camps de prisonniers de guerre. Les malades furent soignés convenablement dans les infirmeries des camps ou dans des lazarets qui étaient réservés aux prisonniers. Les inspections médicales eurent lieu régulièrement.

En 1941, le nombre des prisonniers de guerre était peu élevé. Les camps étaient bien tenus et le CICR eut surtout à s'occuper de la fourniture des prothèses.

En 1942, les délégués du CICR intervinrent dans un camp dont les baraques étaient humides et où la lumière électrique faisait défaut. En 1943, ils intervinrent dans un camp d'officiers sans infirmerie, où les malades étaient soignés dans les dortoirs.

La Grande-Bretagne comptait à ce moment 10 centres anti-luétiques pour prisonniers de guerre. On y pratiquait des injections intraveineuses d'arséno-benzène et des injections intramusculaires de bismuth. On constata de nombreux cas de maladies vénériennes chez les prisonniers venant d'Afrique. La lutte contre la malaria se fit au moyen d'atébrine.

En 1944, les délégués du CICR eurent à intervenir à propos d'un camp de prisonniers allemands et italiens dont l'infirmerie était sous tentes, le sol cimenté, où il n'y avait pas de chauffage et où les couvertures faisaient presque complètement défaut.

Les prescriptions de la Convention au sujet de l'hygiène dans les camps de prisonniers de guerre ont été observées en *Italie*, dans la plupart des cas. Dans certaines régions, l'approvisionnement de l'eau en quantité suffisante a soulevé des difficultés plus ou moins grandes.

En 1941, les camps contenaient essentiellement des prisonniers britanniques, grecs et yougoslaves. La majeure partie de ces camps possédaient des installations de douches, de désinfection et d'épouillement. Les quelques épidémies de dysenterie étaient dues surtout à la qualité de l'eau provenant des puits ; ceux-ci étant souvent insuffisants, l'eau n'arrivait que durant 2 à 3 heures par jour.

En 1942, les nombreux syphilitiques, principalement des Grecs, reçurent gratuitement d'excellents soins. Les malades suspects furent en général radiographiés et examinés du point de vue bactériologique. La maladie la plus fréquente fut la furonculose. Il n'y avait pas assez de locaux d'isolement pour les prisonniers atteints de la gale, alors que ceux qui avaient la malaria purent être isolés. La désinfection des vêtements et de la literie fut faite régulièrement. A partir de 1943, les délégués se déclarèrent en général satisfaits de l'état sanitaire des camps.

L'hygiène n'a nécessité, en *Australie*, aucune intervention de la part des délégués du CICR. Les camps ont été installés dans des régions au climat parfois extrême, très chaud en été

et rude en hiver, mais généralement excellent. Les installations sanitaires et les soins médicaux ont été satisfaisants. Dans bien des camps, de véritables cliniques dentaires ont assuré aux prisonniers d'excellents traitements. Dans un camp, les plats étaient même stérilisés dans de grandes cuves d'eau bouillante.

Les Autorités veillèrent scrupuleusement à la salubrité des camps en faisant inspecter fréquemment, parfois journellement, les installations sanitaires, les cuisines et les baraques.

Au *Canada* la salubrité des camps a été assurée par les Autorités détentrices grâce à des installations sanitaires satisfaisantes et en nombre suffisant. Quant aux prisonniers malades nécessitant des soins spéciaux, ils ont été accueillis dans des hôpitaux militaires bien aménagés et y furent très bien traités à tous égards.

Dans un camp (No 133) les prisonniers se plaignirent d'être logés sous des tentes, avec planchers en bois et matelas. Le commandant et le personnel étaient logés de la même façon. Les Autorités canadiennes donnèrent comme raison principale que des dizaines de milliers de soldats canadiens vivaient dans des conditions analogues en été et cela sans aucun effet préjudiciable à leur santé. Plus tard, après intervention des délégués du CICR, ce camp fut transformé et organisé avec grand soin, jusque dans les moindres détails. Tout y fonctionnait régulièrement.

Les Autorités responsables ont pris, aux *Indes britanniques*, les mesures nécessaires pour que la salubrité des camps soit assurée malgré les difficultés inhérentes aux conditions géographiques et climatiques du pays. C'est ainsi qu'elles eurent à lutter contre la malaria et le choléra. Il faut relever, d'autre part, un nombre assez élevé de prisonniers syphilitiques.

En 1941, les installations sanitaires furent suffisantes. Dans certains camps on compta jusqu'à 24 douches pour 400 hommes. Bien des salles étaient munies de ventilateurs et les bâtiments étaient convenablement isolés contre la chaleur.

D'une façon générale, on constata une insuffisance de médicaments, en particulier des préparations à base de quinine, pour traiter la malaria. Les maladies les plus courantes étaient

représentées par la fièvre typhoïde, la dysenterie, la malaria et la syphilis. La plupart des hommes furent vaccinés contre le typhus. Pour lutter contre la malaria, de l'huile était jetée à la surface des étangs qui se trouvaient près de certains camps.

En 1942, le choléra fit son apparition dans plusieurs camps mais fut efficacement combattu. Dans certains camps, on a compté plus de 500 syphilitiques. Un des problèmes les plus difficiles à résoudre fut celui de l'approvisionnement régulier en eau. Le principal souci des médecins consistait à lutter contre l'éclosion des épidémies.

On constata en 1943 que les personnes vaccinées n'ont pas eu le choléra. En revanche, la lutte contre la malaria se révéla très difficile dans certains camps où le 60-80% des prisonniers de guerre étaient atteints de cette maladie. La fièvre typhoïde et la dysenterie constituèrent une menace presque continuelle et de nombreuses mesures furent prises pour les combattre ; le besoin en médicaments fut grand et le CICR rendit de réels services dans ce domaine.

A partir de 1944 tout fonctionna bien dans les camps des Indes britanniques. A Ceylan, les serpents venimeux étant nombreux, les infirmeries reçurent des sérums.

Les conditions hygiéniques ont été, d'une manière générale, tout à fait satisfaisantes dans les camps aux *Etats-Unis* où les prisonniers commencèrent à arriver au début de 1943.

Il faut relever, néanmoins, que, dans certaines régions, le climat chaud et humide eut de graves inconvénients, tout spécialement pour les prisonniers qui travaillaient dans les plantations de canne à sucre ou qui étaient occupés à la cueillette du coton ou dans des forêts au sol marécageux.

Les prisonniers, dont beaucoup venaient de l'Afrique du Nord où ils avaient contracté les germes de la malaria, ont souvent déclaré que c'était aux Etats-Unis qu'ils étaient devenus malades. En tout cas, les Autorités américaines avaient pris les mesures nécessaires pour diminuer les causes d'infection. En principe, les prisonniers étaient épouillés dès leur arrivée ; leurs vêtements et tout leur équipement étaient désinfectés. Ils subissaient tous un examen médical très complet après lequel on les vaccinait. Dans beaucoup de camps, les prisonniers

pouvaient disposer d'eau chaude ou froide à toute heure et même prendre une douche chaque jour.

Les camps étaient généralement situés dans des régions salubres. Une exception doit être faite pour celui de Clewiston, camp situé dans une région au climat tropical. Les prisonniers y étaient occupés dans les champs de cannes à sucre où le danger des serpents était constant ; la terre était noire et les captifs travaillaient dans un nuage de poussière. Les bâtiments étaient en mauvais état et le système sanitaire défectueux. Les Autorités américaines supérieures n'eurent connaissance de ces faits que par l'intervention des délégués du CICR.

Après la libération de son territoire en 1944, la *France* hébergea un grand nombre de prisonniers de guerre allemands. Les destructions de tous genres opérées par l'occupant ainsi que les bombardements continuels de l'aviation alliée ont rendu très difficile le maintient de l'hygiène dans les camps.

Les camps existant antérieurement furent en général pillés dès le départ de l'occupant, le matériel de couchage emporté et les pièces de vêtements détruites. Ce matériel manquait encore au début de 1945. Dans tous les camps, les poux et la gale existaient à l'état endémique ; les produits de désinfection et de nettoyage manquaient presque totalement.

Dans de nombreux camps, le service sanitaire était quasi inexistant, les locaux étaient humides et sales. Le CICR fit distribuer de la pommade soufrée pour soulager les prisonniers atteints de la gale ; la vermine se répandait de plus en plus et les épouillements ne se faisaient que très rarement. Les douches n'existaient presque nulle part et l'eau potable devait être cherchée à des distances assez grandes. Les conditions de logement n'étaient pas encore satisfaisantes à l'entrée de l'hiver 1945-1946 ; trop souvent les prisonniers couchaient directement sur le sol (terre, ciment, bois). La paille faisait défaut et celle qui se trouvait dans certains cantonnements datait de plusieurs mois. Un camp, par exemple, a reçu 2 tonnes de paille au lieu de 200 et 500 couchettes au lieu de 20.000 (septembre 1945).

Dans l'ensemble, les couvertures étaient fort rares. Dans un camp (Vitry-le-François) où les conditions générales étaient les mêmes qu'ailleurs, des locaux d'arrêts aux murs humides

servaient d'infirmerie ; les fenêtres étaient petites et il n'y avait pas de lumière électrique. Les malades, qui couchaient à même le sol et sans paille, 5 à 7 par cellule, étaient le plus souvent des moribonds qui mouraient de dysenterie. On peut citer aussi le cas d'un hôpital (près de Lyon) dont le genre de construction (baraques en dur), l'aménagement, les installations sanitaires, le chauffage laissaient totalement à désirer. La salle d'opération n'était pas chauffable ; il n'y avait pas de W.C. à l'intérieur et la pluie traversait les toits de certains dortoirs.

Toutes ces conditions obligèrent le CICR à intervenir auprès du directeur du Service de santé en novembre 1945. Il en résulta une certaine amélioration, qui se fit sentir durant l'année suivante. D'importants envois de secours effectués par le CICR y contribuèrent aussi.

En 1946, on constate en général que les installations sanitaires (douches et latrines) n'étaient pas trop mauvaises, parfois même assez bonnes. Les conditions de logement de certains camps étaient satisfaisantes ou furent fortement améliorées.

Dès le printemps 1946, les délégués signalent au CICR que des progrès notables ont été réalisés, tant en ce qui concerne les conditions de logement que les installations des camps, cuisines, réfectoires, infirmeries, etc ; mais il restait encore de nombreux camps où les prisonniers de guerre couchaient sur le sol et où les installations hygiéniques (douches, épouillement) devaient être améliorées pour répondre aux exigences minimum.

Il convient de signaler, à ce propos, le cas d'usines à Aiguebelle qui disposaient d'un contingent de prisonniers de guerre. En une année, la direction de ces usines n'avait pas été à même d'établir les installations sanitaires indispensables. Le délégué du CICR, ayant déclaré qu'il ferait retirer le détachement, il obtint une amélioration progressive de l'hygiène. Il en fut de même pour un détachement de prisonniers en Vaucluse, où les hommes logeaient dans une ancienne écurie au plafond bas, sans lumière, sans aération, humide et infestée de rats.

En 1947, la situation matérielle s'améliora dans la plupart des camps, grâce aux inspections des Autorités françaises et des délégués de CICR. On signala toutefois encore un dépôt (janvier 1947)

dont le logement, après 22 mois d'existence, était inacceptable (sol de terre battue défiant tout chauffage et nettoyage) et où les installations sanitaires n'existaient pas encore.

E. Besoins intellectuels et moraux des prisonniers de guerre

Sous ce titre, la Convention garantit aux prisonniers l'exercice de leur religion (art. 16) et recommande à la Puissance détentrice d'encourager le plus possible les « distractions intellectuelles et sportives » organisées par les captifs (art. 17). Sur cette faible base, le CICR entreprit une vaste action permettant aux prisonniers de développer leur vie spirituelle, intellectuelle, récréative et sportive et leur apportant, au cours d'une captivité qui, en se prolongeant, se faisait plus pénible, un puissant réconfort moral.

1. Vie spirituelle

L'article 16 de la Convention a la teneur suivante :

> Toute latitude sera laissée aux prisonniers de guerre pour l'exercice de leur religion, y compris l'assistance aux offices de leur culte, à la seule condition de se conformer aux mesures d'ordre et de police prescrites par l'autorité militaire.
>
> Les ministres d'un culte, prisonniers de guerre, quelle que soit la dénomination de ce culte, seront autorisés à exercer pleinement leur ministère parmi leurs coreligionnaires.

Le CICR s'est efforcé d'obtenir une large application de cette disposition, soit par ses démarches propres, soit en soutenant celles des Institutions religieuses spécialisées dans l'aide morale aux prisonniers de guerre, avec lesquelles il se tint en relation dès le début des hostilités. Il chargea notamment ses délégués de vouer à cette question une attention particulière lors des visites de camps qu'ils effectuaient, et de prendre contact avec les aumôniers de ces camps.

La plupart des Puissances détentrices donnèrent aux stipulations conventionnelles une application très libérale.

Le CICR fut cependant appelé à intervenir en Allemagne, bien qu'une ordonnance détaillée réglementant la vie spirituelle des prisonniers ait été édictée dans ce pays le 12 mai 1941 ; il fut en effet saisi de plaintes assez nombreuses ayant trait à une insuffisance de l'assistance religieuse dans les camps. Dans certains de ceux-ci, les prêtres ou pasteurs étaient en surnombre alors qu'ils faisaient défaut dans d'autres. Le CICR et ses délégués agirent souvent avec succès et, dans de nombreux cas, obtinrent qu'il soit remédié à un état de choses dont le moral des captifs avait à souffrir.

Il insista tout spécialement pour que les ministres de la religion — tant les aumôniers incorporés à ce titre dans leur armée et retenus dans les camps que les prisonniers de guerre possédant, avant leur mobilisation, le caractère d'ecclésiastiques civils — soient judicieusement répartis dans les camps et dans les détachements de travail. Le CICR signala à l'Autorité allemande les camps qui comportaient trop ou pas assez d'aumôniers. Il demanda que dans chaque détachement de travail il y eut un ministre de la religion ou, tout au moins, que l'ecclésiastique d'un détachement de travail pût visiter les détachements voisins sans que leur nombre dépassât 15 ou 20.

L'assistance aux prisonniers yougoslaves requit des soins particuliers, de nombreux camps étant dépourvus de prêtres orthodoxes. A la suite des démarches du CICR, l'Autorité allemande prit des mesures pour que les prêtres en surnombre dans certains camps soient transférés dans ceux qui en manquaient. Toutefois, vu le nombre peu élevé de prêtres orthodoxes disponibles, il fallut prendre tout d'abord en considération les cas où le besoin d'assistance spirituelle était le plus urgent, et dont la liste était communiquée à Berlin par la délégation du CICR. Dans les camps où les prisonniers britanniques étaient en minorité et où la présence permanente d'un pasteur n'était pas justifiée, les délégués du CICR veillèrent à ce que ces prisonniers soient régulièrement visités par un aumônier protestant.

Joignant ses efforts à ceux des Institutions religieuses, le CICR obtint avec elles qu'en Allemagne les séminaristes et les étudiants en théologie, dont le statut aurait été établi, soient

également autorisés à remplir auprès de leurs camarades de captivité tous les devoirs de leur confession.

En date du 14 juillet 1943, le CICR adressa à tous les Gouvernements belligérants un mémorandum attirant leur attention sur la situation des prisonniers de guerre internés civils de toutes religions et confessions qui exerçaient de fait un ministère spirituel auprès de leurs camarades prisonniers. Le CICR constatait qu'après une longue captivité, les prisonniers et internés cherchaient de plus en plus un réconfort moral auprès de leurs directeurs spirituels, et relevait qu'il serait hautement souhaitable que ceux-ci, pour être aptes à remplir leur tâche, jouissent d'une liberté relative qui leur permette de renouveler leurs forces spirituelles en prenant contact avec l'extérieur. En conséquence, il souhaitait que les Gouvernements accordent aux personnes exerçant en fait un ministère religieux auprès de leurs camarades captifs les facilités qui sont généralement accordées aux membres du personnel sanitaire dans les camps (sorties régulières, faculté d'écrire plus fréquemment que les prisonniers, rations plus abondantes, etc).

Cette requête du CICR fut généralement accueillie avec intérêt et bienveillance ; des facilités furent accordées aux directeurs spirituels, notamment pour leur permettre de se déplacer entre les camps et les détachements de travail.

Bien que la Convention soit muette à cet égard, les nations détentrices fournirent en principe aux prisonniers les objets nécessaires à la célébration des cultes. Cependant, une utile œuvre de secours put être accomplie, à cette occasion. Parallèlement à l'action de « secours intellectuels », dont il sera parlé ci-dessous, le CICR, en coordination avec les Institutions religieuses, envoya aux aumôniers des camps et aux prisonniers eux-mêmes, des bibles, livres liturgiques et publications religieuses, ainsi que des objets de culte.

Il porta un intérêt particulier aux prisonniers originaires de l'Orient, qui se trouvaient en Europe beaucoup plus isolés que les chrétiens. Les musulmans reçurent, par l'intermédiaire du CICR, des corans et des « tespih » (sorte de chapelets), alors que les Hindous reçurent des tapis et moulins à prière, de l'huile pour les cheveux et même des « tirpans », petits poignards

d'acier qui sont un symbole de la religion sikh. Ces poignards ayant 25 cm. de longueur, l'Autorité allemande les prohiba. Il fut possible de les remplacer par des tirpans en miniature, fabriqués aux Indes, et mesurant un pouce. Le CICR prit aussi l'initiative de faire éditer en Suisse des livres de prière dans les cinq idiomes de l'Inde les plus répandus. Refusés tout d'abord par la censure allemande, ils furent agréés en février 1944.

2. Vie intellectuelle

Dès l'origine de la Croix-Rouge, Henry Dunant avait posé le problème du « bien-être moral » des prisonniers de guerre. En 1870, l'Agence de Bâle, fondée sous les auspices du CICR, avait transmis aux prisonniers des livres récoltés en France et en Suisse. Pendant la première guerre mondiale, les « secours intellectuels » prirent un notable développement, grâce à l'action conjuguée de gouvernements d'Etats neutres, de Sociétés de la Croix-Rouge et d'autres associations philanthropiques ou culturelles, mais sans que le CICR y eût une part directe.

Lors du récent conflit mondial, où des millions de militaires durent supporter la captivité pendant de longues années, des efforts particuliers furent faits dans le monde pour lutter contre les effets préjudiciables d'un internement prolongé, qui affectait souvent très profondément le moral et même la santé des captifs.

Il s'agissait tout d'abord d'apporter aux prisonniers de la lecture, aliment indispensable à leur esprit, surtout pour ceux qui ne travaillaient pas ; la Puissance détentrice ne pouvait évidemment leur fournir, dans leur propre langue, autant de livres qu'il fallait. C'est ainsi qu'une importante action de *secours intellectuels* fut entreprise par de nombreuses institutions nationales ou internationales, parmi lesquelles il convient de citer au premier rang l'Alliance universelle des Unions chrétiennes de Jeunes gens, qui accomplit une œuvre admirable. Cette action secourable a consisté surtout dans l'envoi, aux prisonniers de guerre et internés civils de toute nationalité, de littérature scolaire et universitaire, de livres et revues de

tout genre [1]. Le CICR y contribua, pour sa part, de deux manières : en coordonnant, tout d'abord, les efforts des différentes institutions spécialisées, grâce aux informations qu'il centralisait sur les prisonniers de guerre et grâce au rôle que ses délégués jouaient dans les camps ; en servant, d'autre part, lui-même d'intermédiaire pour la transmission des secours intellectuels que des Sociétés de la Croix-Rouge, des institutions publiques et privées et même des particuliers lui apportaient.

Ainsi présida-t-il, dès février 1940, un « Comité consultatif pour la lecture des prisonniers », dont, sur une suggestion du Gouvernement allemand et de la Croix-Rouge britannique, il avait proposé la création à six institutions religieuses ou laïques qui apportaient une aide intellectuelle aux prisonniers de guerre [2]. Cet organe, en coordonnant les activités des dites institutions, en évitant les lacunes comme les doubles emplois dans la répartition des livres, rendit d'importants services pendant toute la durée des hostilités.

D'autre part, le CICR créa lui-même un Service des secours intellectuels qui « administra » les livres qui lui furent confiés et s'efforça de satisfaire les demandes que lui adressaient les Autorités, les Croix-Rouges nationales et les hommes de confiance des camps. L'activité du CICR dans ce domaine sera décrite dans le troisième volume du présent Rapport. Bornons-nous à indiquer ici que le CICR seul a, jusqu'à la fin des hostilités, expédié dans les camps près d'un million et demi de livres, après les avoir triés, classés et souvent remis à neuf.

D'une manière générale, les Puissances détentrices autorisèrent les prisonniers, conformément à l'article 38 de la Convention, à recevoir des colis individuels ou collectifs de livres. Elles soumirent ces envois à une censure très stricte, qui s'assouplit cependant avec le temps. En Allemagne, les Autorités établirent,

---

[1] Nous avons vu que cette action s'est étendue à l'envoi d'objets de culte et nous verrons qu'elle comprit aussi l'envoi de matériel pour artistes, de jeux et de matériel sportif.

[2] Alliance universelle des Unions chrétiennes de Jeunes gens, Bureau international d'Education, Commission œcuménique pour l'aide aux prisonniers de guerre, Fonds européen de secours aux étudiants, Fédération internationale des associations de bibliothécaires, Mission catholique suisse en faveur des victimes de la guerre.

une fois pour toutes, la liste des livres prohibés, les autres ouvrages étant dorénavant exempts de censure. La bibliothèque de chaque camp en faisait partie intégrante et ne pouvait être transférée d'un lieu d'internement à un autre. Toutefois, lorsqu'une langue n'était plus parlée dans un camp, les livres écrits dans cette langue étaient remis à un autre camp. Les Etats-Unis et l'Empire britannique prirent des mesures de censure analogues et fixèrent les catégories de livres prohibés. En Italie, les envois de livres se heurtèrent à plus de difficultés. Alors que les envois directs dans les camps étaient tolérés par les autres pays détenteurs, les Autorités italiennes exigèrent qu'ils subissent préalablement deux examens effectués à Rome puis une nouvelle censure à leur arrivée dans les camps. Vers la fin de la guerre, les millions de livres dont disposaient les prisonniers représentaient une valeur intellectuelle considérable, valeur qu'accrurent les destructions et les difficultés d'impression dont souffraient les pays belligérants. Aussi, dès février 1944, le CICR prit-il contact avec les Autorités compétentes des Etats détenteurs pour assurer la conservation des livres et leur retour dans les pays d'origine.

En contribuant à permettre aux prisonniers de poursuivre leurs études, le CICR aborda un domaine auquel la Convention ne fait aucune allusion, puisqu'elle ne parle que de « distractions intellectuelles ». Beaucoup de prisonniers, en effet, exprimèrent le désir de pouvoir compléter leur instruction, perfectionner leurs connaissances professionnelles, ou en acquérir de nouvelles, ou de continuer leurs études interrompues par la guerre.

Vouant une attention particulière à cette question, le CICR fit tout auprès des Autorités détentrices pour que les prisonniers puissent déployer ces activités, dans le cadre des prescriptions qui réglementent la vie des camps. Il jugeait que les prisonniers y trouveraient non seulement un sûr dérivatif, mais encore des garanties pour leur carrière future. Aussi demanda-t-il, le groupement des étudiants, la création de centres d'études, la répartition des professeurs prisonniers, la mise à disposition des locaux et du matériel technique nécessaires. En dépit des obstacles élevés par la guerre, le CICR eut la satisfaction d'obtenir des résultats probants.

Grâce aux bibliothèques de camps, des cours de tous genres — techniques, professionnels, enseignement des langues vivantes — et de tous degrés : primaire, secondaire et universitaire, furent donnés par des prisonniers, dont certains étaient d'éminents professeurs de carrière.

Les « Universités de captivité », innovées en 1914-1918, prirent un grand essor. En Allemagne, il en existait déjà en automne 1940 dans les camps d'officiers français. Vivement sollicitées par le CICR et le Fonds européen de secours aux étudiants, les Autorités du Reich réunirent des universitaires prisonniers dans des camps spéciaux. Le premier de ces camps fut le Stalag I A, à Stargard, en Prusse orientale, créé au printemps de 1941, qui groupa environ 3000 hommes. On groupa aussi parfois en facultés — théologie, droit, lettres, sciences, médecine — les étudiants prisonniers.

En Grande-Bretagne, près de 200 étudiants en médecine, de nationalité allemande, furent rassemblés au camp 23 près de Birmingham, sur demande de la délégation du CICR à Londres. Groupés autour de 24 médecins, ils constituèrent, dès mars 1945, ce qu'on appela « l'Académie de médecine ». Bien logés et bien éclairés, ils pouvaient travailler jusque tard dans la nuit. Deux baraques étaient entièrement réservées aux cours : l'une aux cours cliniques, l'autre aux cours précliniques. Pour illustrer leurs exposés, les médecins procédaient à des démonstrations sur des malades à l'infirmerie du camp. En 1945, le CICR fit parvenir à cette école des éditions complètes et illustrées d'ouvrages sur l'anatomie et les autres branches de la médecine ainsi que du matériel d'étude.

Des laboratoires se créèrent dans divers camps, notamment en Allemagne ; le CICR leur transmit des squelettes, des microscopes, des stéthoscopes et même 70 grenouilles vivantes.

Le CICR s'efforça aussi de permettre aux prisonniers de suivre des cours par correspondance. En 1940, il obtint l'autorisation de faire parvenir aux prisonniers britanniques en Allemagne des cours de ce genre, édités par les hautes écoles de Grande-Bretagne. Réciproquement, les prisonniers allemands en mains alliées reçurent une publication mensuelle du ministère de l'Instruction publique du Reich, qui permettait

d'apprendre diverses professions. Les Autorités américaines favorisèrent grandement les études des prisonniers. Dès 1944, la délégation du CICR établit des contacts par correspondance entre les camps et les Universités américaines, qui prêtèrent des livres et organisèrent même des cours. Les Autorités italiennes interdirent les cours par correspondance jusqu'en 1943, date à laquelle elles les admirent sur les instances du CICR.

Des sessions d'examens eurent lieu dans les camps. De nombreuses Universités et écoles professionnelles en reconnurent la validité, pour autant que la composition du jury en ait été approuvée par elles. Des prisonniers purent écrire en captivité leur thèse de doctorat.

Des agriculteurs, des commerçants et industriels, des artisans, des artistes, des hommes de lettres et de science, munis des livres ou du matériel adéquats, purent effectuer des recherches, écrire des ouvrages, donner naissance à des œuvres d'art. Le CICR s'employa à sauvegarder leurs manuscrits et leurs travaux, à réserver leurs droits d'auteurs. Dès 1943, les prisonniers alliés en Allemagne et les prisonniers allemands en mains alliées purent envoyer leurs œuvres au CICR qui les faisait parvenir dans leurs pays respectifs.

Signalons enfin les efforts qui furent déployés pour favoriser la réadaptation professionnelle des invalides prisonniers. Le CICR put notamment effectuer de nombreux envois de matériel Braille.

3. Vie récréative et sportive

Conformément à l'article 17 de la Convention, les Etats détenteurs favorisèrent les distractions des prisonniers. Ceux-ci aménagèrent des salles de théâtre et de jeu. Des orchestres et des troupes théâtrales se constituèrent dans les camps et purent même se rendre dans des détachements de travail. Les prisonniers reçurent des envois d'instruments de musique, de partitions, d'accessoires de théâtre et de jeux d'intérieur.

Dès décembre 1941, les prisonniers français en Allemagne purent voir des films allemands, doublés dans leur langue, puis des films venus de France. Un arrangement fondé sur la récipro-

cité permit, dès avril 1942, aux prisonniers alliés en Allemagne et allemands en mains alliées de recevoir des films de leur pays d'origine. Le CICR les soumettait au préalable à l'agrément de la Puissance détentrice.

Les prisonniers furent autorisés à éditer des journaux qui paraissaient dans les camps et reçurent, à cette fin, de la Puissance détentrice le papier et le matériel nécessaires, sauf dans certaines périodes où le papier manquait. Les organisations de secours s'employèrent à y remédier.

Certaines heures de loisir furent consacrées au jardinage. A partir de 1942, le CICR put expédier dans les camps des semences de légumes et de fleurs, ainsi que des outils.

Les prisonniers s'adonnèrent aussi au sport. Ils aménagèrent des terrains de sport et reçurent de leur pays d'origine les accessoires dont ils avaient besoin, à l'exception de certains engins qui furent prohibés.

Les prisonniers britanniques et américains ayant instamment demandé à recevoir des nouvelles sportives de leur pays, le CICR obtint l'autorisation de leur en faire parvenir, dès l'automne 1943, la réciprocité étant assurée aux prisonniers allemands et italiens. Ainsi, le Croix-Rouge canadienne télégraphia-t-elle deux fois par mois au CICR des bulletins sportifs qui furent très appréciés dans les camps.

F. Ressources pécuniaires des prisonniers de guerre

Les règles relatives aux ressources pécuniaires des prisonniers de guerre font l'objet des articles 6, 22, 23, 24 et 34 de la Convention de 1929.

Ces articles établissent, conformément aux principes déjà posés par le Règlement de La Haye de 1907, que tout ce qui appartient personnellement aux prisonniers de guerre reste leur propriété, que la Puissance détentrice doit verser leur solde aux officiers prisonniers de guerre et que les hommes de troupe astreints au travail reçoivent un salaire.

L'expérience du dernier conflit a fait apparaître des lacunes, voire certaines contradictions dans les textes en vigueur.

Pour les soldes, il est dit à l'article 23 : « Cette solde leur sera versée intégralement... et sans qu'il puisse être fait aucune déduction pour les dépenses incombant à la Puissance détentrice, alors même qu'elles seraient en leur faveur ». Or, l'article 24 reconnaît implicitement à la Puissance détentrice le droit de fixer le « montant maximum que les prisonniers de guerre des divers grades seront autorisés à conserver par devers eux », ce qui restreint la portée de l'article précédent. De même, le salaire est garanti par l'article 34, mais ce même article parle de « la part que l'administration du camp pourra retenir ». Déjà le Règlement de La Haye comportait la même imprécision : il admettait, à l'article 6, la « défalcation des frais d'entretien », ce qui n'allait d'ailleurs pas sans contradiction avec les dispositions de l'article suivant qui laissait à la charge de la Puissance détentrice l'« entretien » des prisonniers de guerre.

Sans doute la Convention de 1929 avait-elle prévu que des accords seraient négociés entre les belligérants pour mettre au point les règles relatives aux ressources pécuniaires des prisonniers de guerre. Mais, en pratique, peu d'accords purent être conclus et ceux-ci ne réglèrent pas, et de loin, toutes les situations. En outre, les restrictions de toutes sortes apportées aux transferts de fonds par le contrôle généralisé des changes durant le conflit vinrent réduire à néant ou restreindre considérablement les « facilités » prévues à l'article 24 pour le maniement des comptes des prisonniers de guerre.

Sans empiéter sur les attributions de la Puissance protectrice ni des bureaux officiels de renseignements qui, aux termes de l'article 77, sont tenus de « recueillir tous les objets d'usage personnel, valeurs, correspondance, carnets de solde, signes d'identité... et de les transmettre aux pays intéressés », le CICR intervint pour faire respecter, autant que possible, l'esprit de la Convention. Il s'efforça notamment de réduire les prélèvements sur soldes ou salaires, de favoriser le transfert des délégations de soldes ou salaires et d'assurer au mieux le règlement des avoirs des prisonniers libérés.

1. Solde

Le principe admis par la Convention est que la solde des officiers prisonniers de guerre est payée par la Puissance détentrice et qu'après la guerre le montant en est remboursé par la Puissance dans les armées de laquelle les officiers ont servi.

Durant le dernier conflit, les soldes des officiers prisonniers furent payées régulièrement. Le CICR n'eut à enregistrer de plaintes que dans les cas assez rares où la qualité d'officier fut contestée aux intéressés. Il faut noter toutefois que le Gouvernement allemand cessa de payer les soldes des officiers polonais et yougoslaves en invoquant l'impossibilité pour des Etats disparus de lui rembourser ces soldes.

Afin d'établir la concordance des grades dans leurs armées respectives, les belligérants dressèrent des listes qu'ils se communiquèrent, dès l'ouverture des hostilités, par l'entremise soit des Puissances protectrices, soit du CICR. En octobre 1939, l'Allemagne transmit sa nomenclature, tandis que la Grande-Bretagne ne le fit qu'en janvier 1940, l'Italie en avril 1941 et le Japon en mai 1942.

La concordance des grades ne fut pas toujours aisée à réaliser, surtout entre armées occidentales et orientales. Aussi un arrangement spécial fut-il nécessaire entre les Autorités allemande et britannique pour régler le statut des officiers de l'armée des Indes. En outre, l'Allemagne refusa pendant longtemps le statut d'officiers et la solde aux aspirants français ; c'est à la suite de longues démarches entreprises par le CICR qu'il fut partiellement remédié à cet état de choses.

La fixation du taux de change pour le paiement des soldes fit l'objet, conformément à la Convention, d'accords conclus entre les belligérants, soit directement comme entre la France et l'Allemagne, soit, dans la plupart des cas, par l'entremise des Puissances protectrices ; il faut citer, parmi les accords conclus dans de telles conditions, l'accord italo-britannique qui a fixé le cours de 72 lires pour 1 livre sterling et l'accord germano-américain qui établit le taux de 2,5 reichsmarks pour 1 dollar. L'accord germano-britannique donna lieu à diverses difficultés que le CICR s'efforça de lever. Les Britanniques soldaient les

officiers allemands sur la base d'une livre sterling pour 24 reichsmarks, tandis que les Allemands fixaient la parité à 10 reichsmarks pour 1 livre sterling. Dès juin 1940, l'Allemagne prit des mesures de représailles en payant aux officiers britanniques (et aux assimilés) une demi-solde. Les efforts conciliateurs de la Puissance protectrice et du CICR aboutirent en novembre 1940 à un compromis fixant à 15 reichsmarks le taux de change pour 1 livre sterling. La solde calculée sur cette base fut payée aux prisonniers avec effet rétroactif au jour de leur capture. En août 1945, le Gouvernement britannique modifia cette parité et fixa non plus à 15 mais à 40 reichsmarks le taux de change de la livre sterling. Cette modification fut grosse de conséquences pour les officiers et les membres du personnel protégé qui, du jour au lendemain, perdirent ainsi les deux tiers de leur solde. Certains d'entre eux même se trouvèrent dès lors moins payés que les hommes de troupe astreints au travail. Cet état de choses, contre lequel le CICR intervint à plusieurs reprises, se prolongea jusqu'au moment où se posa pour l'Autorité britannique le problème du remboursement des soldes créditeurs des prisonniers rapatriés. Devant revenir pour cette opération au taux de 15 reichsmarks par livre sterling défini par l'accord de novembre 1940, le Gouvernement de Londres comprit qu'il ne pouvait restituer 15 reichsmarks pour une livre évaluée par lui à 40 l'année précédente. Afin d'éviter cette iniquité qui eût fait perdre aux officiers 62,5% de la solde perçue par eux entre ces deux opérations de change, il décida de calculer les soldes au taux initial de 15 reichsmarks par livre sterling avec effet rétroactif au 31 août 1945. Les choses ainsi rentrèrent dans l'ordre.

Les soldes des officiers leur étaient versées soit en monnaie de camp, soit dans la monnaie de la Puissance détentrice.

Aucun accord n'ayant été conclu au sujet de l'importance des sommes dont pouvaient disposer les officiers prisonniers de guerre, la clause selon laquelle ceux-ci devaient se procurer eux-mêmes vêtements et nourriture au moyen de leur solde ne joua pas et les Puissances détentrices y pourvurent en fixant des retenues sur la solde dont le produit fut affecté par elles à l'entretien des intéressés. Ces retenues suscitèrent de nombreuses

plaintes, mais, devant l'imprécision des textes, le CICR ne put intervenir à ce sujet.

Il s'efforça toutefois de défendre les droits des prisonniers possédant le statut d'officier, quand ces droits leur étaient contestés. C'est ainsi qu'en avril 1941, il entreprit des démarches afin que fût attribuée une solde aux officiers indigènes de l'armée italienne ; de même, en novembre 1946, la délégation de Paris intervint en faveur des officiers sarrois de certains camps français auxquels le paiement de leur solde avait été refusé.

Les dispositions de l'article 23 se rapportent aux seuls officiers et laissent les sous-officiers non volontaires pour le travail, de même que les hommes de troupe inaptes au travail, dénués de tous moyens pécuniaires et partant dans l'impossibilité de se procurer de menus objets de première nécessité, tels que savon ou tabac. Dès le début du conflit, le CICR se préoccupa de cette situation. A son instigation, certains des belligérants décidèrent d'y porter remède. La France et l'Allemagne furent les premières Puissances à verser une petite indemnité journalière aux sous-officiers et soldats qui ne travaillaient pas. En Allemagne, cette indemnité était en général prélevée par les commandants de camp sur le salaire des prisonniers qui travaillaient. L'on procéda de même en Italie.

La solde des officiers-médecins, des membres du personnel sanitaire et des aumôniers est garantie par l'article 13 de la Convention de Genève de 1929 pour l'amélioration du sort des blessés et malades, celle-ci restant à la charge de la Puissance détentrice. Les cas dans lesquels des « sanitaires » ayant prouvé leur qualité se virent refuser une solde furent rares ; le CICR, quand il en fut informé, obtint toujours que leurs droits fussent respectés. Il eut aussi l'occasion d'intervenir à plusieurs reprises afin que des aumôniers reçoivent leur solde selon leur grade.

Au printemps de 1941, à la demande du Gouvernement italien, le CICR agit avec succès auprès du Gouvernement britannique pour mettre fin aux retenues de solde effectuées à l'égard du personnel sanitaire dans des camps de prisonniers en Egypte.

2. Salaires

Sans avoir soulevé de grandes difficultés, la rémunération du travail des prisonniers de guerre a cependant fait l'objet d'interprétations assez différentes en raison de l'imprécision de certaines dispositions de l'article 34 de la Convention.

Le paragraphe premier de cet article prévoit que les travaux concernant l'administration, l'aménagement et l'entretien des camps ne seront pas rétribués. Certains Etats, l'Allemagne et la Belgique notamment, ont appliqué cette règle de manière assez libérale. D'autres, en revanche, n'ont pas hésité à faire entrer dans la catégorie des travaux non rémunérés des tâches telles que l'abattage de bois et le déchargement de charbon.

Le paragraphe 2 dispose que tous les travaux autres que ceux d'administration, d'aménagement ou d'entretien des camps donnent « droit à un salaire à fixer par des accords entre les belligérants ». Or, le CICR n'a eu connaissance d'aucun accord de ce genre. Des négociations menées à ce sujet de 1940 à 1944 entre les Gouvernements britannique et allemand ne purent aboutir. En l'absence de tels textes, l'on fut obligé de s'en remettre à l'application des formules par trop imprécises de l'article 34. Deux cas sont prévus par cet article, qui distingue entre les travaux effectués pour le compte de l'Etat et les travaux effectués pour le compte d'autres institutions publiques ou de particuliers. Dans le premier cas, les prisonniers sont payés « d'après les tarifs en vigueur pour les militaires de l'armée nationale exécutant les mêmes travaux ou, s'il n'en existe pas, un tarif en rapport avec les travaux exécutés ». Dans le second cas, les conditions du travail « seront réglées d'accord avec l'autorité militaire ». Aucun Etat ne payant à ses militaires un salaire pour les travaux qu'il leur demande, le salaire des prisonniers se trouva pratiquement remis à l'entière discrétion de l'Autorité détentrice. En conséquence les salaires furent très variables.

Au surplus, l'article 34 ne détermine pas la part du salaire que la Puissance détentrice est autorisée à retenir. Sur ce point encore, les prisonniers se trouvaient livrés à l'arbitraire. Pourtant, les sommes qui leur furent retenues furent rarement

excessives et, selon l'usage suivi par tous les belligérants, dans l'esprit de la Convention, ces sommes furent effectivement consacrées aux frais d'entretien des prisonniers.

En Allemagne, dans les industries et métiers, les prisonniers recevaient 60% du tarif des ouvriers civils ; les heures supplémentaires leur étaient payées, dans les mêmes proportions. Dans l'agriculture, les prisonniers recevaient un salaire journalier très modique, mais ils étaient nourris et logés par leur employeur. A titre d'exemple, voici comment la question du salaire était réglée au Stalag X C à Nienburg :

Somme versée au camp par l'employeur, par jour et par prisonnier		Reichmarks (RM)	1,80
retenues :	pour la nourriture . . .	RM 0,80	
	pour le logement . . .	RM 0,20	
	pour le fonds du camp.	RM 0,10	
	Total . . .	RM 1,10	1,10
somme effectivement reçue par le prisonnier de guerre :			RM 0,70

Aux Etats-Unis, selon un tarif applicable à tous les camps et à tous les genres de travaux, les prisonniers de guerre touchaient uniformément 80 cents par jour, ce qui représentait un salaire mensuel de 24 dollars. Les prisonniers qui travaillaient chez des particuliers recevaient le gain normal d'un ouvrier de la région mais ne touchaient que 80 cents, la différence étant versée à leur pécule. Ils n'en étaient pas moins fortement favorisés à l'égard des autres prisonniers. Dans certains cas, les prisonniers étaient payés à la tâche. Il en était ainsi au Camp de El Reno, Oklahoma, où les prisonniers gagnaient, suivant l'importance du travail fourni, de 80 cents à 1 dollar 20 cents par jour. En mai 1944, un règlement du Département américain de la Guerre ordonna que les prisonniers seraient payés d'après le rendement, partout où celui-ci serait mesurable. C'est surtout dans les travaux forestiers que cette ordonnance trouva son application. Dès lors, pour gagner 80 cents, chaque prisonnier dut façonner au minimum une « corde de bois à papier », soit environ 3 stères et demi par jour. Ainsi que le fit remarquer la

délégation du CICR aux Etats-Unis, cette tâche n'était pas excessive, un bûcheron de métier façonnant aisément plus de deux cordes par jour. Cependant, certains prisonniers n'arrivaient pas à fournir le minimum de travail imposé. Dans ce cas, la durée de leur travail n'était pas prolongée, mais leur salaire était réduit proportionnellement au travail fourni.

En France, les prisonniers de guerre recevaient uniformément 10 francs français par jour, quel que fût leur travail et la durée de celui-ci ; en général 5 francs leur étaient remis en monnaie de camp et 5 francs étaient inscrits à leur compte pour des achats à la cantine. Dans certains camps, toutefois, il ne touchaient rien, la totalité de leur salaire étant portée au compte de leur pécule. Tel fut le cas au Dépôt n° 43, La Tréballe, au commando de l'Ecole de cavalerie de Saumur (Dépôt 402), au commando de Pouancey (Dépôt 401). Il arriva même que des entrepreneurs employant la main-d'œuvre « prisonnière » s'abstinssent de payer le salaire dû aux prisonniers de guerre. Dans tous ces cas le CICR intervint énergiquement pour faire cesser cet état de choses.

Le salaire journalier de 10 francs pouvait être augmenté par des primes. Un système de primes pour augmenter le rendement du travail n'existait toutefois que dans les entreprises obligeant les prisonniers à un travail pénible. Ainsi certains prisonniers du Dépôt n° 132, à Mauriac, qui travaillaient à la construction d'un barrage, touchaient des primes qui allaient de 10 à 20 francs par jour. Les prisonniers du Dépôt n° 11 à Barlin (centre minier du Nord de la France) touchaient des primes qui allaient de 1 à 20 francs. Ces primes étaient versées, comme le salaire: la moitié était convertie en argent de camp et l'autre moitié allait au pécule, de sorte que le prisonnier qui atteignait le rendement maximum recevait effectivement 15 francs d'argent de poche par jour. Le système des primes semble d'ailleurs avoir été peu à peu généralisé à tous les détachements de travailleurs dans les mines. Les sommes touchées par les prisonniers travaillant dans ces détachements ne faisaient l'objet d'aucune retenue.

En Grande-Bretagne, les prisonniers travailleurs non-spécialisés recevaient six shillings par semaine et les travailleurs

spécialisés douze shillings. Mais, en réalité, l'employeur qui utilisait la main-d'œuvre prisonnière devait payer à l'Etat un shilling par heure et par prisonnier (spécialisé ou non). Il en résultait que le travailleur non spécialisé touchait environ 12% du salaire effectivement payé par l'employeur et le travailleur spécialisé 25%. La différence, soit respectivement 88% et 75%, était retenue par l'Etat pour les frais d'entretien du prisonnier, en application de l'alinéa 3 de l'article 34 : retenues énormes que le CICR constata sans pouvoir s'y opposer.

Le salaire effectif était versé aux prisonniers de guerre en jetons qu'ils pouvaient dépenser à la cantine du camp, ou verser au crédit de leur compte. Quant aux prisonniers qui travaillaient chez des fermiers, leurs employeurs étaient autorisés à dépenser chaque semaine 5 shillings au maximum pour chacun d'eux. Ce montant était remboursé aux fermiers par l'administration du camp et porté au débit du compte de chaque prisonnier.

Mais, comme d'aussi importantes retenues n'encourageaient guère les prisonniers au travail, les Autorités britanniques doublèrent les salaires puis instituèrent un bonus, pouvant atteindre 50% du salaire. qu'on remettait aux prisonniers dont le travail était jugé satisfaisant. Ajoutons qu'à la demande du CICR les prisonniers qui n'étaient pas rémunérés lorsque le mauvais temps arrêtait leurs travaux, reçurent leur salaire toutes les fois qu'ils avaient effectué le déplacement nécessaire pour se rendre sur les lieux du travail.

Les retards apportés au paiement des salaires préoccupèrent le CICR plus souvent que le taux même de ceux-ci. En France notamment, des retards de plusieurs mois furent signalés. En mars 1946, la délégation à Paris protesta énergiquement contre le fait que 60 commandos de prisonniers allemands, travaillant à la reconstruction de la région de Dunkerque, n'avaient pas été payés depuis le 25 août 1945. A la même époque, cette délégation obtint des Autorités françaises que le salaire des prisonniers allemands affectés aux travaux de déminage fût augmenté.

Quelques retards dans le paiement des salaires furent aussi constatés aux Etats-Unis et firent l'objet d'interventions des délégués du CICR.

3. Délégations de soldes et salaires. — Envois d'argent

Dès l'été 1940, les prisonniers français en Allemagne ont pu envoyer régulièrement de l'argent à leur femme, à leurs enfants ou à leurs ascendants. Sur l'intervention du CICR, ils purent, quelques mois plus tard, effectuer des délégations de soldes en faveur d'autres personnes. Ce système fonctionna sans susciter de réclamation, si ce n'est à propos des limitations parfois trop strictes des versements mensuels ; ces limitations étaient fixées par les commandants de camps, et le CICR dut intervenir directement auprès de ceux-ci afin que fût respectée la limite de 80 reichsmarks fixée par la direction des prisonniers de guerre à Berlin.

Des délégations de soldes se firent, dans des conditions plus ou moins faciles, par des prisonniers belges, yougoslaves, norvégiens, polonais. En janvier 1943, le CICR entreprit des démarches afin que les prisonniers de guerre polonais pussent secourir d'autres personnes que leurs proches.

Les Italiens au pouvoir des forces britanniques obtinrent aussi la faculté de transférer des fonds aux membres de leur famille résidant en territoire britannique ou en territoire occupé par les forces britanniques. Entre la Grande-Bretagne et les Puissances de l'Axe, les délégations de soldes ou de salaires furent en revanche extrêmement rares, malgré la volonté manifeste exprimée tant par les Britanniques que par les Allemands d'arriver à un arrangement ; elles furent plus rares encore entre les Etats-Unis et ces mêmes Puissances.

La capitulation de l'Italie entraîna à cet égard une amélioration de la situation et facilita les délégations de soldes ; en revanche la défaite de l'Allemagne eut pour effet de suspendre tout transfert de fonds entre ce pays et ses adversaires.

Dès l'arrêt des hostilités, en mai 1945, les prisonniers allemands furent en général admis à effectuer des envois d'argent à leur famille. Le CICR n'a enregistré que peu de réclamations à ce sujet. De nombreuses plaintes, en revanche, lui sont parvenues sur le taux arbitraire du change fixé pour les transferts ; il n'a pas cru possible d'user de son influence dans ce domaine, qui relève des accords entre Etats et de la politique monétaire de ceux-ci.

Bien que l'article 38 reconnaisse formellement aux prisonniers le droit de recevoir et d'envoyer de l'argent, les restrictions apportées pour le temps de guerre aux transferts de capitaux ne permirent pratiquement pas aux prisonniers de recevoir de l'argent. Les Autorités américaine et britannique s'opposèrent d'une manière particulièrement strictes à de tels transferts. Le CICR, en dépit de ses efforts, ne put réussir à amener ces autorités à modifier cette position.

Si l'on excepte donc les envois émanant de ressortissants des Etats occupés par les Puissances et destinés aux militaires capturés par les forces allemandes et italiennes, les transferts individuels furent rares et eurent lieu le plus souvent par l'entremise des Puissances protectrices. Il y a lieu de noter toutefois qu'à la demande du CICR les prisonniers italiens furent autorisés, aux Etats-Unis notamment, à prélever sur leurs avoirs les sommes nécessaires à l'envoi de colis de secours à leur famille. Le CICR effectua en outre un certain nombre de transferts de fonds qu'il subordonna aux conditions suivantes : 1) qu'ils aient un caractère de secours; 2) que l'expéditeur ait obtenu l'assentiment des Puissances intéressées ; 3) qu'aucune autre voie ne fût possible. Les transferts avaient lieu par les soins des délégations du CICR. C'est ainsi que furent transférés à Genève 42 millions de dollars, produit d'une collecte effectuée parmi les prisonniers de guerre allemands aux Etats-Unis [1].

4. Paiement des avoirs appartenant aux prisonniers de guerre rapatriés

Les articles 6, 24 et 34 de la Convention établissent le droit pour les prisonniers libérés d'obtenir, d'une part, la restitution des avoirs qui leur ont été retirés lors de la capture et, d'autre part, le paiement du solde créditeur des comptes constitués à leur profit durant la captivité au moyen notamment des retenues sur soldes ou salaires.

A l'issue du dernier conflit, les lois et règlements édictés par la plupart des Etats en matière d'exportation et d'importation

---

[1] Voir volume 1, Partie I, chap. 10.

de devises étrangères rendaient singulièrement ardue l'exécution de ces obligations.

En outre ces questions étaient susceptibles d'être réglées par les Etats intéressés au moyen des accords particuliers prévus par l'article 83 de la Convention. De fait, quand survint la capitulation de l'Allemagne, un tel accord liait déjà le Gouvernement britannique et le Gouvernement allemand.

Aussi, sans chercher à s'immiscer dans le mode d'application des obligations contractées par les Etats détenteurs, le CICR s'est-il attaché à obtenir que l'esprit, à défaut de la lettre de la Convention, fût toujours respecté et, qu'en fait, les prisonniers libérés ne fussent jamais frustrés de l'aide que pouvait leur apporter la réalisation de leur pécule.

L'accord anglo-allemand stipulait que chacune des deux Puissances réglerait les comptes de ses ressortissants lors de leur libération. Le conflit s'étant terminé par la capitulation sans conditions de l'Allemagne, aucune instance publique allemande ne pouvait assumer la charge de payer leur dû aux prisonniers allemands libérés par la Grande-Bretagne. L'Autorité britannique avait d'abord paru vouloir s'en tenir strictement à l'accord régulièrement négocié par elle mais, prenant en considération les interventions du CICR en faveur des prisonniers, elle accepta une autre solution du problème afin de permettre à ces hommes d'être payés sans retard.

Des décisions analogues furent prises par l'Autorité américaine et l'Autorité française en faveur des prisonniers de guerre allemands libérés par elles.

Les soldes créditeurs des comptes des prisonniers de guerre allemands libérés par l'Autorité britannique ont été réglés à ces prisonniers sur la base de 15 reichsmarks pour une livre sterling au moment où ils quittaient le camp de libération en zone britannique. Cette même autorité décida de rembourser également aux prisonniers les devises étrangères qui leur furent retirées lors de la capture. Mais comme une loi du Gouvernement militaire d'occupation en Allemagne interdit aux prisonniers de guerre rapatriés de posséder des devises étrangères, le Gouvernement de Londres transféra en zone britannique d'occupation ces devises pour les bloquer dans un compte d'attente où elles

demeurent jusqu'à ce que les autorités responsables aient pris une décision à leur sujet. De même les reichsmarks doivent être rendus aux prisonniers rapatriés ; mais en fait, au mois de juin 1947, ce paiement n'avait pas encore été effectué.

Le problème du paiement par les Autorités américaines des avoirs en dollars est réglé par la circulaire 186 du 31 décembre 1946 émanant du Grand Quartier général des forces américaines sur le théâtre européen. Les arrangements nécessaires ont été faits avec la Reichsbank, qui, grâce à son réseau d'agences, était en mesure de faciliter aux prisonniers la présentation et l'encaissement de leurs quittances. Le cours d'un reichsmark pour quarante cents avait d'abord été envisagé pour ces paiements. On y substitua le cours d'un reichsmark pour trente cents ce qui établissait un taux de change plus équitable (correspondant à quatre dollars et demi pour une livre sterling) et comportait en fait une majoration de 25% des sommes à percevoir par les prisonniers.

Les devises étrangères retirées aux prisonniers au cours de leur captivité aux Etats-Unis leur sont restituées. Lors de leur libération, les intéressés sont tenus toutefois de les délivrer en Allemagne à la Reichsbank qui les leur rembourse en reichsmarks.

Le Gouvernement français rend aux prisonniers rapatriés les reichsmarks dont ils étaient porteurs et leur paie en reichsmarks en Allemagne le produit de leur salaire (ou de leur solde pour le personnel protégé). Il laisse, en revanche, au Gouvernement allemand la charge de payer aux prisonniers de guerre la contre-valeur de leurs devises ainsi que celle de payer aux officiers le montant des soldes qui ont été portées à leur compte. Ceux de ces prisonniers qui ont accepté d'être transformés en travailleurs libres en France ont bénéficié de conditions particulières pour l'envoi à leur famille des reichsmarks qu'ils détenaient. Les devises qu'ils possédaient avant leur transformation ont été déposées dans une banque française. S'ils désirent les céder au fonds de stabilisation des changes, la contre-valeur leur en est reconnue par la délivrance d'un certificat de dépôt de fonds. Dans le cas contraire, les devises restent en dépôt à leur compte, le Gouvernement français se réservant

expressément de prendre une décision au sujet de ces devises lors du départ définitif de ces prisonniers pour l'Allemagne.

A l'égard des prisonniers autrichiens et italiens libérés, l'existence d'un Gouvernement dont ils dépendent a permis de régler par accords de Gouvernement à Gouvernement les questions relatives au paiement de leurs avoirs.

Ainsi, après plus de deux ans durant lesquels il a fait de nombreuses démarches en vue de sauvegarder le pécule des prisonniers de guerre, le CICR constate avec satisfaction que les Puissances détentrices ont admis les principes du remboursement des soldes créditeurs et de la restitution des devises étrangères.

Il lui reste cependant encore à s'occuper des cas nombreux dans lesquels, pour diverses raisons, les règles ainsi admises n'ont pu jouer en faveur de certains prisonniers. Il demeure saisi de nombreuses requêtes de la part de prisonniers à qui aucune quittance n'a été délivrée; de prisonniers ayant perdu ces documents ou à qui ceux-ci ont été retirés au cours de transferts; de prisonniers qui n'ont pu recevoir de quittance parce qu'ils ont été rapatriés directement d'un hôpital ou d'un camp de transit sans passer par leur camp d'attache; de prisonniers n'ayant perçu qu'une partie des avoirs figurant sur leurs quittances ou dont les quittances ne correspondent pas aux montants auxquels ils estiment avoir droit.

Inlassablement, le CICR continuera de fournir son appui à ces hommes pour leur assurer la juste disposition du pécule constitué par eux durant leur temps de captivité.

G. Capacité civile des prisonniers de guerre

L'article 3, alinéa 2, de la Convention prévoit que les prisonniers conservent leur pleine capacité civile. Aussi les prisonniers, qui désiraient connaître la procédure à suivre pour exercer leurs droits civils en matière de mariage, de divorce et d'établissement de testaments ou qui s'élevaient contre des restrictions apportées à leur capacité civile s'adressèrent-ils au CICR.

Bien que le mariage soit un acte juridique dont la conclusion implique la présence simultanée des deux époux, certains Etats

belligérants, notamment l'Allemagne, la Belgique, la France et l'Italie, édictèrent des lois spéciales permettant aux prisonniers de guerre de se marier par procuration dans leur pays d'origine. D'autres Etats s'y refusèrent. Le rôle du CICR fut, au début de la guerre, d'interroger les Puissances sur les dispositions qu'elles entendraient prendre à cet égard, puis de renseigner les prisonniers et leur famille sur les formalités à accomplir, de servir d'intermédiaire pour la transmission des pièces y relatives [1] et de demander aux chefs de camps d'exécuter les prescriptions requises.

Dans la plupart des pays, la capacité civile des prisonniers fut limitée quant au droit de contracter mariage avec des ressortissants de la Puissance détentrice ou avec des étrangers résidant sur le sol de cette Puissance. Le plus souvent, de tels mariages ne furent pas autorisés, par le fait qu'ils n'étaient pas permis par la législation nationale, interdisant le mariage avec des ressortissants ennemis, ou parce qu'ils étaient considérés comme incompatibles avec la discipline militaire et le régime de la captivité. Conscient de la valeur de ces arguments, le CICR ne crut pas devoir intervenir à ce sujet.

Se fondant sur des considérations d'ordre social, il intervint pourtant en différentes occasions. Ainsi recommanda-t-il en 1944 aux Autorités allemandes, en vain d'ailleurs, de permettre à un groupe de prisonniers belges de contracter mariage avec des jeunes filles polonaises, ukrainiennes, russes et tchécoslovaques, qui, pour la plupart, étaient enceintes.

Le CICR fut parfois sollicité de prendre en mains les intérêts de prisonniers de guerre dans des procès en divorce. Jugeant que la question relevait uniquement du droit national, le CICR renvoya ces cas à la Société nationale de la Croix-Rouge du pays auquel appartenait le demandeur. Il intervint cependant directement auprès des Autorités allemandes à propos d'une affaire manifestement anormale : un tribunal allemand avait prononcé le divorce contre un prisonnier polonais en se fondant

---

[1] Ces transmissions étaient effectuées par l'Agence centrale des prisonniers de guerre, ainsi qu'on le verra dans le deuxième volume du présent Rapport, p. 83.

sur son abandon du domicile conjugal pendant trois ans, période pendant laquelle il était retenu en captivité.

Le CICR a servi fréquemment d'intermédiaire pour la transmission de testaments de prisonniers de guerre. A titre exceptionnel, il en a même assuré parfois la garde jusqu'à la fin des hostilités.

H. Femmes et enfants prisonniers de guerre

1. Femmes

L'article 4 de la Convention prévoit que « des différences de traitement entre les prisonniers ne sont licites que si elles se basent sur le grade militaire, l'état de santé physique ou psychique, les aptitudes professionnelles ou le sexe de ceux qui en bénéficient ». L'article 3 statue que les femmes prisonnières seront traitées avec tous les égards dus à leur sexe.

Nombreuses furent, au cours de la seconde guerre mondiale, les femmes enrôlées dans les armées, soit comme combattantes, soit comme auxiliaires des troupes de santé ou des Etats-majors. L'armée soviétique est celle qui compta le plus grand nombre de femmes soldats et avant tout de femmes portant les armes ; d'autres Puissances utilisèrent les services de femmes mais surtout comme auxiliaires. Le CICR n'eut pas, au début du conflit, à intervenir en faveur des femmes prisonnières de guerre, soit que le traitement réservé à celles-ci fût conforme aux dispositions de la Convention, soit que toute intervention fût impossible. La transformation en travailleuses civiles de femmes russes capturées par les Allemands attira tout spécialement l'attention du CICR, qui ne put toutefois intervenir efficacement, vu l'opposition du Reich à une intervention quelconque en faveur de ressortissants d'un Etat non signataire de la Convention.

Le 2 octobre 1944, l'« Armja Krajowa », l'armée polonaise dite souterraine du Général Bor-Komorowski, déposait les armes. L'acte de capitulation reconnaissait la qualité de prisonniers de guerre à tous les combattants qui se rendaient aux forces du Reich et en particulier au personnel auxiliaire féminin

de l'armée Bor. Ces stipulations ne reçurent malheureusement qu'une application partielle ; dès le mois de novembre 1944, des femmes de confiance polonaises et la Croix-Rouge polonaise à Londres protestaient contre des violations de la Convention commises au détriment de femmes de l'Armja Krajowa. Ces plaintes relevaient que les Autorités allemandes ne reconnaissaient pas les grades d'officiers et de sous-officiers conférés par le Haut Commandement de l'armée polonaise et transformaient de force en travailleuses civiles de nombreuses femmes prisonnières. Les plaintes parvenues à Genève soulignaient aussi l'exiguïté et l'inconfort des locaux d'internement, le manque de chauffage, de vêtements et de vivres et l'insuffisance des soins apportés aux malades, aux blessés et aux femmes enceintes dont beaucoup mouraient dans les lazarets, où les médecins prisonniers manquaient de matériel et de médicaments. En outre, l'obligation de participer à des gros travaux, imposée aux officiers et aux sous-officiers, contrairement à la Convention, contribuait à aggraver l'état de santé déficient des femmes captives.

Les délégués du CICR qui visitèrent les camps contenant des femmes polonaises ne purent que constater le bien-fondé des plaintes formulées. La représentation du CICR à Berlin entreprit des démarches auprès des Autorités du Reich afin d'obtenir une amélioration du sort des Polonaises. Le CICR obtint l'assurance qu'il ne serait plus procédé à des conversions de force en travailleuses civiles et que les femmes polonaises seraient internées dans des camps séparés, où elles jouiraient d'un traitement adéquat à leur sexe et à leur état de santé. Malgré ces assurances, les délégués du CICR ne constatèrent pas d'amélioration notable lors des visites ultérieures.

Conscient de l'importance du problème, le CICR adressa, le 9 janvier 1945, un appel général aux Gouvernements allemand, américain, britannique et français, dans lequel il soulignait les termes des articles 3 et 4 de la Convention et insistait sur le traitement privilégié qu'il sied d'accorder aux femmes prisonnières de guerre. « Le CICR, disait l'appel, ... se permet de suggérer que l'article 3 et l'article 4 de la Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre soient interprétés de la manière la plus large et qu'en particulier les pri-

sonnières de guerre soient internées dans des camps séparés de ceux des hommes, ou, éventuellement, qu'elles soient retenues dans les mêmes camps que les internées civiles. »

La réponse des Gouvernements américain et français montra qu'un très petit nombre de femmes, appartenant à l'armée allemande, restaient au pouvoir de ces Puissances, qui les hébergeaient dans des camps spéciaux ou des sections ad hoc des camps de prisonniers. Ces deux Gouvernements exprimaient en outre leur intention de rapatrier sans délai les prisonnières en commençant par les femmes malades et enceintes et sans exiger la réciprocité de la part du Gouvernement allemand. Ils formulaient cependant des réserves au sujet des femmes incorporées dans les services sanitaires.

Le rapatriement des prisonnières allemandes eut lieu partiellement en transit à travers la Suisse ; le CICR intervint auprès des Autorités suisses pour faciliter leur passage sur le territoire de la Confédération.

Sur une demande de la Croix-Rouge polonaise à Londres, le CICR entreprit des démarches, dès février 1945, afin d'obtenir l'hospitalisation en Suisse des prisonnières provenant de l'Armja Krajowa. Les Gouvernements allemand et suisse avaient donné leur accord de principe à ce transfert, lorsque l'effondrement du Reich vint le rendre sans objet.

2. Enfants

Les souffrances physiques et morales endurées par l'enfance et la jeunesse sont un des aspects les plus tragiques de la guerre moderne, non seulement parce qu'elles atteignent des êtres particulièrement dignes d'intérêt du fait de leur faiblesse, mais aussi parce qu'elles risquent de marquer de leur empreinte toute une génération. Soustraire l'enfance et la jeunesse aux périls et aux privations imposées par les hostilités et éviter la formation d'une génération d'hommes marqués par la guerre, tel est le but essentiel de toutes les actions entreprises en faveur des jeunes pendant le conflit, et tel est le but que s'est fixé le CICR dans ses interventions pour améliorer le sort des jeunes, prisonniers de guerre.

Plusieurs armées enrôlèrent dans leurs forces combattantes des adolescents et même des enfants. L'Allemagne surtout, qui, avant la guerre déjà, formait sa jeunesse dans les rangs de la Hitler Jugend et de l'Arbeitsdienst, compta nombre de soldats de moins de dix-huit ans.

Le problème de la protection des jeunes, prisonniers de guerre, ne se posa cependant d'une façon aiguë qu'à la fin du conflit, lorsque, pressée par le manque d'effectifs, la Wehrmacht envoya au feu des milliers de jeunes gens.

Les délégués du CICR visitant les camps d'internement des prisonniers de guerre en mains alliées, constatèrent dans ces camps la présence de jeunes soldats dont certains étaient encore des enfants. Ils insistèrent pour qu'un traitement de faveur leur soit accordé, mais ils se heurtèrent aux objections des Puissances détentrices qui estimaient que, ces jeunes captifs ayant fait partie de l'armée allemande et vécu la vie de leurs aînés soldats, il n'y avait pas lieu de les en séparer ; qu'ayant, d'autre part, été jugés aptes par leur Puissance d'origine à participer aux opérations de guerre, ils devaient, à plus forte raison, pouvoir supporter la vie des camps ; qu'enfin la rapidité avec laquelle se déroulaient les opérations et l'approche de la fin du conflit rendaient difficile l'étude de mesures spéciales.

Cette attitude et l'absence, dans la Convention, de dispositions concernant les mineurs prisonniers de guerre ne contribuèrent pas à faciliter la tâche du CICR. Au printemps 1945, il négocia néanmoins l'hospitalisation en Suisse des adolescents prisonniers de guerre de l'armée polonaise du Général Bor-Komorowski. Ces négociations furent interrompues par la cessation des hostilités, en mai 1945.

Le maintien en captivité des jeunes prisonniers en mains alliées après la fin des hostilités, sans qu'un changement à leur statut soit envisagé, obligea le CICR à reprendre l'étude du problème. A cette époque, les prisonniers de guerre mineurs aux mains des alliés occidentaux comprenaient surtout des Allemands mais aussi des enfants hongrois évacués de leur pays par les SS pour être employés dans des camps de travail et qui étaient considérés comme prisonniers de guerre. Les rapports, sur les visites de camps accomplies par les délégués du CICR,

rédigés après la fin des hostilités, signalent la promiscuité avec des adultes dans laquelle vivaient les jeunes prisonniers et font ressortir que le problème de leur éducation et de leur instruction était totalement négligé. Ils constatent cependant les efforts tentés dans certains camps pour remédier à cet état de choses : la création d'une académie de médecine et d'une faculté de théologie en Grande-Bretagne et la création d'un camp pour la jeunesse en Belgique.

Le CICR, dans une circulaire du 1er décembre 1945, attira l'attention de tous ses délégués sur l'importance du problème et les invita à « examiner en particulier si les conditions de captivité des adolescents étaient satisfaisantes eu égard à leur âge et à l'instruction qui devait leur être assurée... à indiquer aux commandants de camps les expériences faites ailleurs. » Ces remarques concernaient, au premier chef, les prisonniers de moins de dix-huit ans.

Différentes mesures furent prises, par presque toutes les Puissances détentrices, en faveur des jeunes prisonniers durant les mois qui suivirent, mais ces mesures n'atteignirent jamais la totalité des jeunes aux mains d'une même Puissance. Si des secteurs spéciaux furent créés dans certains camps en Belgique, en France, aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, la majorité des jeunes captifs continuèrent à vivre côte à côte avec les adultes. La même constatation fut faite en ce qui concerne l'instruction.

Le 13 mai 1946, le CICR adressa, conjointement avec l'Alliance universelle des Unions chrétiennes de jeunes gens, un mémorandum à trois des principales Puissances détentrices, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France. Tout en soulignant ce qui avait déjà été fait en faveur des jeunes prisonniers de guerre, le CICR et l'Alliance universelle insistaient sur la nécessité de créer, à l'intention des jeunes, des camps spéciaux et à poursuivre leur instruction. Le Secrétariat d'Etat américain, dans sa réponse, mit en doute l'opportunité de créer des camps spéciaux alors qu'une grande partie des jeunes prisonniers étaient sur le point d'être libérés. Le ministère français des Affaires étrangères opposa, à la création de camps spéciaux, des raisons d'ordre pratique. Quant au Foreign Office, il estima que la séparation des mineurs et des adultes ne pouvait que contribuer,

dans le cas des prisonniers allemands, à maintenir l'abîme que le nazisme avait créé entre la jeunesse et l'âge mûr et qu'une séparation temporaire ne pourrait se justifier que par la différence des méthodes adoptées pour la rééducation des prisonniers mineurs et majeurs.

Dès le printemps 1946, les Autorités américaines et britanniques libérèrent progressivement les prisonniers de guerre de moins de dix-huit ans originaires des zones d'occupation américaine, britannique et française. Les Autorités françaises continuèrent à ne libérer que les jeunes gens inaptes au travail.

Le CICR n'en continua pas moins son action en vue d'améliorer le sort des jeunes prisonniers restés en captivité. Il s'occupa tout spécialement des adolescents employés à des travaux pénibles et de ceux qui étaient employés à des travaux de fond dans les mines belges et tchécoslovaques. Une démarche entreprise, en juillet 1946, auprès des Autorités belges n'amena aucun résultat, la législation de ce pays autorisant l'emploi des enfants dans les mines. A la même date et au mois de novembre 1946, le CICR intervint pour les mêmes raisons auprès du ministère des Affaires étrangères à Prague. En février 1947, il obtint du Gouvernement tchécoslovaque l'assurance que les jeunes prisonniers de guerre n'étaient affectés aux travaux des mines qu'après une visite sanitaire très stricte et que les quelques jeunes gens âgés de moins de dix-huit ans qui travaillaient dans les mines tchécoslovaques seraient astreints à des travaux moins pénibles tels que des travaux agricoles.

I. Décès des prisonniers de guerre

Le CICR ne se préoccupa pas seulement des morts relevés sur le champ de bataille [1], mais aborda aussi différents problèmes posés par le décès des militaires en captivité.

---

[1] Voir ci-dessus, le rapport relatif aux blessés, aux malades et aux morts des armées en campagne, p. 195.

Il s'efforça tout d'abord d'obtenir des belligérants l'application intégrale des dispositions de la Convention de 1929, relative au traitement des prisonniers de guerre (art. 76, al. 2 et 77), régissant la *notification des décès*, en soulignant l'importance très grande que la famille des défunts, comme le CICR lui-même, attachaient, en de telles circonstances, à être renseignés très rapidement et de façon complète. Il précisa, notamment dans un mémorandum du 29 mars 1940 adressé aux Puissances belligérantes, que, selon lui, les listes de prisonniers décédés expédiées par les Autorités détentrices devaient être suivies d'actes de décès officiels établis individuellement dans chaque cas. Cependant, certains belligérants s'en tinrent aux listes collectives. Le CICR insista alors pour que ces listes portassent le plus d'indications possible.

Le CICR s'efforça également d'obtenir que les listes de prisonniers décédés fussent communiquées par voie télégraphique, lorsque la lenteur du courrier et l'éloignement des lieux d'internement justifiaient une telle mesure. En janvier 1942, le Gouvernement britannique chargeait le CICR de faire savoir à Berlin et à Rome qu'il était prêt, sous réserve de réciprocité, à télégraphier les noms des militaires allemands et italiens décédés en son pouvoir. Cette offre était valable pour tout l'Empire britannique. Le Reich et l'Italie l'acceptèrent. D'autre part, les Etats-Unis transmirent également, par télégrammes, les listes des prisonniers allemands et italiens décédés.

Dès le début des hostilités, le CICR proposa aux belligérants l'adoption d'une *formule d'avis de décès*, analogue à celle qu'il avait établie en 1914-1918. Cette formule, à remplir par les Autorités détentrices, porte des indications supplémentaires ne pouvant figurer sur les listes mais auxquelles les familles attachent un grand prix. On y trouve notamment l'indication des noms et prénoms du décédé, le lieu et la date de naissance, l'adresse de la famille, la date de la capture, le lieu de la sépulture, la cause de la mort, l'existence éventuelle d'objets de succession et parfois leur désignation, ainsi qu'un bref témoignage d'une personne ayant assisté aux derniers moments du militaire. Plusieurs Puissances belligérantes, dont l'Allemagne,

la France et l'Italie, adoptèrent la formule du CICR et en généralisèrent l'emploi [1].

Il arriva assez fréquemment que du courrier destiné à un prisonnier de guerre ait été renvoyé à son expéditeur avec la mention « décédé », alors même que le décès du captif n'avait pas été officiellement notifié. Le CICR intervint pour que les belligérants évitent une semblable pratique et pour que les familles soient avisées du décès des leurs avec tous les ménagements nécessaires, par l'intermédiaire des mairies ou celui des Sociétés nationales de la Croix-Rouge.

En 1943, le CICR proposa aux belligérants de faire procéder au *recensement des tombes* de prisonniers de guerre par les hommes de confiance des camps. L'Italie seule se déclara prête à y donner suite, les autres belligérants jugeant que des raisons de sécurité s'opposaient à la circulation des hommes de confiance en dehors des camps.

Les belligérants attachèrent une grande importance aux *funérailles* des membres de leur armée, décédés en mains ennemies. Le CICR fut appelé, à différentes reprises, à intervenir, en raison de divergences survenues entre belligérants quant au mode de sépulture adopté et aux rites religieux à observer.

Ainsi, en novembre 1944, les Autorités françaises se plaignirent de ce qu'un prisonnier de guerre en Allemagne, décédé d'une pneumonie, avait été incinéré et non pas inhumé, comme le prévoit la Convention ; ces Autorités jugeaient cet événement de nature à susciter une émotion considérable parmi les familles des prisonniers dont beaucoup, pour des motifs religieux ou personnels, n'admettaient pas l'incinération. Le CICR obtint à Berlin l'assurance que ce cas était exceptionnel et que, dans la règle, les prisonniers décédés continueraient à être mis en terre, selon les rites de la religion à laquelle ils appartenaient.

D'autre part, les Autorités de l'Inde s'adressèrent au CICR

[1] Pour tout ce qui a trait à la notification des décès et aux formules d'avis de décès on trouvera des indications détaillées dans le deuxième volume du présent Rapport, consacré à l'Agence centrale des prisonniers de guerre, p. 35.

afin que soit ouverte une enquête sur le mode de sépulture adopté en Allemagne pour leurs prisonniers, de religion mahométane ou hindoue ; elles demandaient instamment que les corps des prisonniers hindous soient non pas enterrés mais incinérés, selon les prescriptions de leur religion. Le CICR obtint à Berlin que les corps des prisonniers de religion hindoue soient incinérés lorsque les camps se trouvaient à proximité d'agglomérations urbaines pourvues de fours crématoires. Dans certains cas même, des corps furent incinérés sur des bûchers en plein air.

En 1942, les Autorités japonaises firent connaître au CICR qu'elles étaient prêtes à envoyer aux Puissances alliées les cendres des prisonniers décédés, en échange des cendres des prisonniers japonais morts au pouvoir de l'adversaire. Les Autorités américaines et britanniques s'insurgèrent avec force contre cette proposition et demandèrent au CICR d'intervenir au Japon pour que les corps des prisonniers soient inhumés et non incinérés. Après de nombreuses démarches, le CICR put obtenir à Tokio que les dépouilles mortelles soient enterrées honorablement, à l'exception des cas spéciaux dans lesquels les Autorités détentrices se verraient contraintes de procéder à la crémation.

L'*entretien des tombes* ne donna lieu qu'à peu de contestations. L'Italie cependant protesta contre le fait que des prisonniers en Australie avaient été enterrés en rase campagne, dans un lieu non clôturé et non consacré, et que leurs tombes ne portaient pas de marques d'identification. D'autre part, ayant constaté, en 1946, que dans certains cimetières de prisonniers, allemands en particulier, les inscriptions avaient disparu sur les tombes, le CICR chargea ses délégués, chaque fois qu'ils en auraient la possibilité, de contrôler l'entretien des tombes des cimetières situés à proximité des camps, hôpitaux et détachements de travail, qu'ils visitaient. D'autre part, des démarches furent faites, notamment auprès des Autorités françaises, pour obtenir le regroupement des tombes de prisonniers ensevelis dans des cimetières communaux ou en rase campagne. C'est ainsi qu'à Rennes furent regroupées plus de deux mille tombes de prisonniers décédés en 1945 et 1946.

L'usage de prendre des *photographies des funérailles et des tombes* de prisonniers de guerre, à l'intention des familles en

deuil, prit naissance au cours de la récente guerre et ne tarda pas à se répandre de façon assez générale. Les délégués du CICR, lors de leurs visites de camps, assistaient parfois à des funérailles de prisonniers de guerre ; ils eurent l'idée d'en prendre des photographies.

En 1942, la Croix-Rouge britannique suggéra au CICR d'organiser, entre Berlin et Londres, l'échange des photographies des tombes de prisonniers. Un tel échange put s'établir, de façon régulière, dès 1944, entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne, pour les photographies de tombes, et entre les Etats-Unis, l'Italie et l'Allemagne pour les photographies de funérailles et de tombes. Les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et notamment la Croix-Rouge britannique apportèrent un soin particulier à cette tâche.

Enfin, le CICR fut saisi de nombreuses demandes de familles relatives au *retour des corps*, dans le pays d'origine, des prisonniers décédés. Les Etats belligérants manifestèrent leur intention de n'aborder cette question qu'après la signature des traités de paix.

IV. Protection des prisonniers contre les dangers de la guerre

A. Protection des prisonniers de guerre contre les dangers résultant de la guerre aérienne

Le problème de la sécurité des prisonniers, par rapport aux opérations militaires, ne s'est véritablement posé qu'à partir de la première guerre mondiale. Il est arrivé alors, en raison du développement de l'artillerie, que des camps de prisonniers situés trop près du front soient bombardés. Aussi les belligérants convinrent-ils de ne pas établir de dépôts de prisonniers à moins de 30 km. du front. Les auteurs de la Convention de 1929 ont jugé bon de reprendre cette règle sous une forme plus générale, à l'article 7, alinéa 1. Il était arrivé également, au cours de la première guerre mondiale, que, par mesure de représailles, des Etats aient exposé des prisonniers au feu de l'artillerie ennemie pour protéger de ce feu leurs armées ou certains endroits importants. C'est pour éviter la répétition de telles pratiques que les auteurs de la Convention ont jugé nécessaire de les prohiber expressément par l'article 9, alinéa 4. Les deux dispositions conventionnelles mentionnées ci-dessus ont la teneur suivante :

Article 7, alinéa 1 : « Dans le plus bref délai possible après leur capture, les prisonniers de guerre seront évacués sur des dépôts situés dans une région assez éloignée de la zone de combat pour qu'ils se trouvent hors de danger. »

Article 8, alinéa 4 : « Aucun prisonnier ne pourra, à quelque moment que ce soit, être renvoyé dans une région où il serait exposé au feu de la zone de combat, ni être utilisé pour mettre par sa présence certains points ou certaines régions à l'abri du bombardement. »

Lorsque éclata la seconde guerre mondiale, il apparut clairement que les précautions prises en 1929 étaient devenues très insuffisantes. Elles tendaient en effet, avant tout, à éviter que les prisonniers, en demeurant dans une région proche de la zone de combat, soient exposés au feu de l'artillerie. Or, l'aviation de bombardement, étendant son action à tout le territoire des belligérants, risquait de faire courir aux prisonniers, comme à la population, des dangers bien plus graves encore.

Le moyen le plus approprié pour épargner aux camps de prisonniers les attaques aériennes paraissait être, comme on l'envisageait pour les zones sanitaires et de sécurité, la notification réciproque par les belligérants de l'emplacement des camps. Mais le CICR dut constater que les principales Puissances en guerre ne fournissaient pas, dans les listes de prisonniers communiquées à l'Agence centrale, d'indications géographiques sur la localisation des camps, mais se bornaient à donner des adresses figurées (en Allemagne : Oflag ou Stalag, suivi d'un chiffre romain ou d'une lettre majuscule ; en France : Bureau postal de prisonniers ou secteur postal ; en Grande-Bretagne : Camp nº 1, nº 2, nº 3, etc.). Bientôt ses délégués lui confirmèrent, au retour de leurs premières missions, le désir formel de ces Puissances de s'en tenir à cette méthode, pour des raisons de sécurité militaire. Le CICR dut se résoudre dès lors à supprimer toute allusion à la situation géographique des camps visités par ses délégués, dans les rapports sur ces visites qu'il communiquait aux Gouvernements intéressés.

Cette manière de faire était différente de la pratique adoptée par les belligérants au cours de la guerre de 1914-1918. En revanche, elle n'était pas contraire aux stipulations de la Convention dont aucune, en effet, n'impose à la Puissance détentrice l'obligation de donner des indications sur l'emplacement des camps de prisonniers ; si l'article 8 prévoit que les belligérants doivent s'indiquer mutuellement les adresses officielles auxquelles la correspondance des familles peut être expédiée aux prisonniers, les termes « adresse officielle » n'excluent nullement une adresse figurée.

Dans ces conditions, l'espoir que l'on avait mis dans la connaissance réciproque des lieux d'internement pour assurer la

sécurité des captifs paraissait fortement compromis, à moins d'une intervention expresse auprès des belligérants. C'est ce que fit le CICR, le 14 décembre 1939, en s'adressant simultanément aux Gouvernements allemand, britannique et français pour leur demander d'accepter, sous condition de réciprocité, de fournir des indications géographiques qui permettent de localiser les lieux d'internement des prisonniers militaires. S'il fondait en partie sa demande sur l'apaisement qui résulterait, pour les familles des prisonniers, de savoir où étaient internés leurs proches, il ne cachait pas que sa démarche était directement inspirée par l'intérêt qu'il portait à la sécurité des prisonniers ; il était ainsi amené à souligner les dangers que le développement de l'arme aérienne pouvait faire courir aux captifs, en des termes dont l'exactitude et la portée devaient être malheureusement confirmées par la suite des événements. Il esquissait déjà, outre la publication de l'emplacement des camps, une proposition nouvelle tendant à adopter une signalisation appropriée pour révéler aux avions la présence de camps de prisonniers.

« Dans le cas, écrivait-il, où les Puissances belligérantes maintiendraient leur point de vue actuel, et préféreraient ne pas faire connaître les lieux d'internement des prisonniers de guerre, on peut se demander si ces lieux ne devraient pas alors être signalés d'une manière spéciale afin qu'ils se distinguent des casernes ou autres lieux de cantonnement fixe des formations militaires nationales.

» En effet, dans le cas où les lieux d'internement des prisonniers ne seraient pas localisés géographiquement ou signalés d'une manière spéciale, il y aurait peut-être lieu de craindre que des erreurs ne puissent se produire en cas d'opérations de l'armée aérienne ennemie. »

Les Gouvernements français et britannique firent connaître leur réponse respectivement en février et en mars 1940 ; les deux réponses étaient négatives : « Il a été de nouveau reconnu, déclaraient les Autorités françaises, que de pareilles indications présenteraient des inconvénients majeurs et il a été rappelé que les Puissances belligérantes sans même s'être concertées, ont toutes adopté la méthode de l'adresse figurée. » Quant aux

Autorités britanniques, elles se bornaient à déclarer qu'elles n'étaient pas en mesure d'agréer les propositions du CICR, pour des raisons de sécurité militaire. Le Gouvernement allemand, informé de ces réponses, ne fit connaître son point de vue qu'au mois de mai, en soulignant lui aussi les difficultés de la question ; il priait toutefois le CICR d'en poursuivre l'étude se déclarant prêt, afin de la faire avancer, à communiquer l'emplacement des camps d'internés civils. Les Autorités ayant donné leur accord sur ce dernier point, la situation des camps d'internés civils fut, dès lors, régulièrement transmise de part et d'autre.

Au début de juillet 1940, le délégué du CICR à Londres, ayant repris la question au Foreign Office, fit savoir que le Gouvernement de Sa Majesté était prêt à indiquer l'emplacement des camps de prisonniers de guerre sous condition de réciprocité. Un membre du CICR qui se trouvait alors à Berlin obtint peu après la même déclaration des Autorités allemandes. Pour assurer la stricte réciprocité dans cette notification, opération toujours délicate, les deux belligérants furent alors priés de communiquer sans délai à Genève tous les renseignements relatifs à l'emplacement des camps de prisonniers avec l'assurance que ces renseignements ne seraient transmis à la Puissance adverse qu'après réception des renseignements émanant de celle-ci. Les démarches du CICR paraissaient ainsi sur le point d'aboutir, quand le délégué du CICR à Londres fit savoir télégraphiquement, à fin juillet, que « les Autorités britanniques supérieures » avaient finalement décidé de ne pas accepter, pour le moment, la notification réciproque de l'emplacement des camps.

Les événements militaires de l'été 1940 allaient modifier l'aspect de la question et fournir en même temps au CICR les éléments d'une nouvelle démarche. En septembre, le Gouvernement allemand accepta, sur proposition du CICR, de ne plus tenir secrète la situation géographique des camps des prisonniers belges et français : d'autre part, le Gouvernement italien décida, en octobre, de donner la situation des camps de prisonniers de guerre et d'internés civils se trouvant en Italie.

D'autre part, les craintes que le CICR avait éprouvées dès le début du conflit quant au sort des prisonniers en cas d'attaques

aériennes commençaient à se justifier dans la réalité : le CICR apprenait que des prisonniers français avaient trouvé la mort en Allemagne à la suite de bombardements : d'autre part, le Bureau de renseignements britannique lui communiquait, en octobre, les noms de six prisonniers allemands tués dans des circonstances semblables.

Le CICR jugea le moment venu de s'adresser derechef aux principales Puissances belligérantes, ce qu'il fit le 14 octobre, pour attirer leur attention sur la gravité du problème et leur rappeler ses deux propositions relatives à la localisation géographique ainsi qu'à la signalisation des camps ; il leur demanda, en outre, de généraliser, sur une base de réciprocité et éventuellement sous le contrôle de ses délégués, les mesures prises dans certains camps en Grande-Bretagne et en Allemagne contre les dangers aériens, mesures qui consistaient notamment dans la construction de tranchées ou d'abris.

Alors que le Gouvernement allemand faisait savoir au CICR, en décembre, qu'il acceptait en principe ces trois propositions, le Gouvernement britannique répondit à la même époque qu'après mûre réflexion il ne pouvait, pour des raisons d'ordre militaire, revenir sur sa décision antérieure, réponse qu'il confirma en avril 1941, après avoir été informé de l'acceptation allemande.

Si les démarches du CICR ne purent donc aboutir à un accord sur leur objet principal, elles entraînèrent cependant certains résultats importants pour la sécurité des prisonniers de guerre. En effet, dans sa réponse d'avril 1941, le Gouvernement britannique fit savoir que des mesures de précaution contre les dangers aériens avaient été prises et continueraient à l'être dans tous les camps de prisonniers, tant en Grande-Bretagne que dans l'Empire britannique, et qu'elles étaient ouvertes au contrôle des délégués du CICR. Les principaux belligérants ayant ainsi donné leur accord à la troisième proposition du CICR, celui-ci put dès lors et jusqu'à la fin des hostilités, par l'entremise de ses délégués, contrôler les mesures de précautions anti-aériennes dont disposaient les camps de prisonniers de guerre et intervenir utilement pour les faire compléter quand elles leur paraissaient insuffisantes. Outre la

construction d'abris souterrains ou, le plus souvent, de tranchées, ces mesures consistaient également dans la préparation du matériel nécessaire pour combattre les effets des bombes incendiaires et dans l'instruction donnée aux prisonniers de guerre sur l'emploi de ce matériel.

Sur un autre point également, les démarches du CICR eurent un certain résultat. Il les avait, on se le rappelle, fondées en partie sur les articles 7 et 9 de la Convention, dans l'idée que ces dispositions avaient essentiellement pour but de mettre les prisonniers à l'abri des dangers résultant des hostilités et que, par conséquent, elles devaient aussi s'appliquer, par analogie, aux situations nouvelles créées par le développement de l'arme aérienne. A son avis, l'obligation conventionnelle faite aux belligérants de tenir les prisonniers suffisamment éloignés des zones rendues dangereuses par le choc des armées de terre, devait également valoir pour les zones de l'intérieur des Etats belligérants rendues dangereuses par le fait qu'elles renfermaient des objectifs militaires et risquaient ainsi d'être l'objet des attaques aériennes de l'ennemi. Il instruisit ses délégués dans ce sens et ceux-ci ne manquèrent pas d'attirer l'attention des Autorités compétentes toutes les fois que des camps leur parurent situés trop près d'objectifs militaires manifestes, d'aérodromes militaires notamment. Les belligérants eux-mêmes semblèrent, en général, admettre implicitement ce point de vue ; ainsi le Gouvernement italien informait le CICR, en août 1941, qu'il veillait à ce que les camps soient établis dans des régions éloignées de tout objectif militaire ; de même, les Autorités britanniques du Moyen-Orient, interrogées sur l'emploi de prisonniers italiens dans certains services d'un aérodrome militaire, répondirent que le travail de ces prisonniers était uniquement volontaire et qu'en cas d'alerte aérienne ils étaient immédiatement ramenés à leur camp.

Il convient de souligner, toutefois, que les possibilités d'intervention du CICR dans ce domaine furent limitées lorsqu'il s'agissait d'endroits dont le caractère d'objectif militaire était controversé entre les belligérants, ou qui étaient bombardés en violation des règles de la guerre aérienne admises jusqu'en 1939. Ainsi, le CICR ayant fait état, auprès du Gouvernement

britannique, en 1940, du bombardement d'un camp en Grande-Bretagne, qui avait causé la mort de plusieurs prisonniers, ce Gouvernement répondit qu'il n'avait pas l'intention de prendre des précautions spéciales contre la répétition de tels incidents qui, d'après les expériences faites, pouvaient être attendus à chaque endroit se trouvant à la portée de l'aviation ennemie. C'est pour des raisons du même ordre qu'il apparut très difficile au CICR, quand les attaques de l'aviation alliée sur les villes allemandes prirent un caractère systématique, de demander expressément au Gouvernement du Reich, comme les Autorités britanniques en manifestaient le désir, de déplacer les camps qui se trouvaient à proximité de certaines de ces villes particulièrement visées par ces attaques aériennes [1].

Enfin, c'est à la suite des démarches du CICR que les belligérants firent, comme nous l'avons vu, une exception au principe du secret de la localisation des camps, en faveur des camps d'internés civils. Ils en firent une également, selon un usage qui s'établit implicitement, en faveur des hôpitaux et lazarets qui ne dépendaient pas d'un camp [2]. Le Gouvernement allemand, nous l'avons dit aussi, accepta de plus que la situation géographique des camps, qui contenaient des prisonniers belges, français ou ressortissants d'autres pays occupés par les armées du Reich, figurât sur les rapports du CICR envoyés dans ces pays. De même, les Etats-Unis ne s'opposèrent pas à ce que le CICR communiquât à l'Allemagne les noms géographiques des camps de prisonniers situés aux Etats-Unis [3]. Ainsi, outre les Autorités du pays d'origine, une grande partie des familles des prisonniers purent connaître approximativement l'endroit où étaient internés leurs proches. De plus, entre l'Allemagne et la Grande-

[1] Le Comité décida cependant, à la fin de l'année 1943, de demander aux Autorités allemandes les raisons du déplacement d'un camp d'aviateurs prisonniers, qui avaient été transférés de la campagne dans une ville de la région rhénane, ce qui paraissait augmenter considérablement les dangers encourus par les prisonniers de ce camp.

[2] Cette exception n'empêcha pas cependant le bombardement, en Allemagne, des lazarets de Siegburg, de Meiningen et de Hiltburghausen, qui ne fit, fort heureusement, pas de victimes .

[3] En revanche, le Gouvernement américain s'opposa à une telle communication pour les camps sous son contrôle en Italie et en Afrique du Nord.

Bretagne, le secret de la localisation des camps n'apparaissait pas absolu puisque des cartes topographiques furent publiées en 1941 par la presse britannique, qui indiquaient exactement la position géographique des camps de prisonniers britanniques en Allemagne.

Tous ces éléments permettaient ainsi d'espérer, à la fin de 1941, que le refus des belligérants de se communiquer la situation des camps ou de les signaler n'aurait pas, dans la pratique, d'effets aussi sensibles que ceux qu'on avait imaginés, d'autant plus que, jusqu'à cette époque, le nombre des cas signalés au CICR de prisonniers tués par suite de bombardement était relativement très restreint.

La tournure prise par les événements militaires à partir de 1942 fit bientôt disparaître cet espoir.

En Italie, malgré les lourds bombardements subis par certaines villes italiennes, le danger aérien ne s'aggrava véritablement pour les prisonniers que lorsque le sud de ce pays devint le théâtre d'opérations militaires. En juillet 1943, la Croix-Rouge italienne attira l'attention du CICR sur le décès de treize prisonniers de guerre qui auraient été mitraillés alors qu'ils vaquaient à des travaux en pleine campagne, cas qui fut signalé à la Croix-Rouge britannique. A cette époque, plusieurs Croix-Rouges alliées pressèrent le CICR de questions sur les endroits où étaient internés les prisonniers originaires de leur pays. Le Gouvernement italien étant revenu en décembre 1941 à l'emploi d'adresses de camps figurées sous forme de numéro [1], le CICR, en raison de l'attitude des Autorités britanniques, dut se borner à informer ces Croix-Rouges de ce que, selon les renseignements fournis par le Bureau officiel italien, les camps de prisonniers avaient été suffisamment éloignés de la zone des opérations. Ces renseignements semblèrent se confirmer par la suite, car, à l'exception d'une attaque aérienne contre un train transportant des prisonniers, qui fit de nombreuses vic-

---

[1] La Croix-Rouge britannique, qui se trouvait fréquemment connaître la situation géographique de certains camps en Italie, s'adressa à plusieurs reprises au CICR pour lui demander à quelle localisation correspondait tel ou tel numéro de camp, renseignement que ne put lui fournir le CICR en raison de la décision du Gouvernement italien.

times, et le bombardement d'un camp situé à Mantoue, tous deux en 1944, aucun cas de ce genre ne parvint plus à la connaissance du CICR.

En Allemagne, l'intensification de la guerre aérienne plaça tout d'abord le CICR devant un problème nouveau et délicat, celui de l'utilisation des prisonniers de guerre dans la défense aérienne passive et dans les travaux de sauvetage en cas de bombardements aériens. Ce problème intéressa surtout, il est vrai, les prisonniers qui travaillaient dans l'industrie et notamment ceux qui étaient occupés à des travaux prohibés par l'article 31 de la Convention. En 1942 déjà, à plusieurs reprises, des hommes de confiance s'étaient adressés au CICR pour se plaindre de ce que les prisonniers étaient contraints de continuer leur travail ou de participer à des travaux de sauvetage, même pendant l'alerte. Le Haut Commandement allemand, interrogé sur ces faits, répondit que les prisonniers n'étaient tenus, pendant l'alerte, qu'à des travaux en rapport avec la protection de leur propre cantonnement, et il pria le CICR de lui signaler toutes les exceptions à ce principe que ces délégués pourraient constater.

Les exceptions allèrent se multipliant, à tel point qu'au début de 1944 elles constituaient le principal objet de plainte, et d'angoisse aussi, des prisonniers travaillant dans l'industrie. Ces prisonniers qui remplirent en général, à la louange de tous, leurs devoirs d'humanité envers la population allemande éprouvée par la guerre aérienne, estimaient contraire à leur conscience de soldat d'être contraints à risquer leur vie pour la seule protection d'intérêts matériels de la Puissance détentrice. En avril 1944, le CICR fut informé d'un ordre du Commandement allemand confirmant la possibilité pour les chefs d'entreprises d'employer les prisonniers à la défense antiaérienne des usines où ils travaillaient, même pendant l'alarme. Comme les interventions de ses délégués, auprès des Autorités compétentes, se heurtaient de plus en plus à l'objection que les mêmes prescriptions s'appliquaient à la population civile allemande et que, par conséquent, les prisonniers n'étaient pas désavantagés par rapport à elle, le CICR s'adressa directement au ministère des Affaires étrangères du Reich, en juin

1944, pour lui rappeler le minimum de sécurité dont doivent jouir les captifs en vertu de l'article 7 de la Convention. Dans sa lettre, il déclarait notamment :

> Le CICR est d'avis que l'emploi des prisonniers de guerre dans la défense passive n'est pas contraire au principe de sécurité, quand cet emploi se limite à la protection de leur logement. Il va de soi qu'une telle mesure, même si elle entraîne pour eux des dangers, correspond à leur propre intérêt et peut paraître conforme à l'article 10 [1] de la Convention de 1929. En revanche, les travaux de défense passive effectués par les prisonniers en dehors de leur logement représentent essentiellement une activité exercée au profit de la Puissance détentrice ; cette activité tombe par conséquent sous le coup des dispositions de la Convention relative au travail des prisonniers dont l'article 32, prohibant l'emploi des prisonniers à des travaux dangereux, exprime le principe de sécurité pour ce domaine particulier. Il est incontestable que certains travaux de défense passive représentent en eux-mêmes un danger — tel le service du feu ou de garde pendant le bombardement, la manipulation de bombes non explosées ou à retardement, etc. Il apparaît donc désirable au CICR que la Puissance détentrice s'abstienne d'employer les prisonniers à des services dangereux de défense passive qui ne concernent pas la protection de leur propre logement.

Si cette lettre ne reçut jamais de réponse, elle fixa définitivement l'attitude du CICR à l'égard de ce problème ainsi que celle de ses délégués, qui, sur cette base, continuèrent dans toute la mesure du possible d'intervenir auprès des commandants des camps en faveur des prisonniers employés dans la défense passive d'entreprises industrielles.

D'ailleurs, en 1944 déjà, la situation difficile de ces prisonniers devait céder le pas à une question que l'ampleur prise par la guerre aérienne en Allemagne allait placer au premier plan des préoccupations du CICR : celle du bombardement des camps.

C'est en 1943 que le CICR commença d'être saisi directement par les hommes de confiance de plaintes concernant des bombardements de camps. Au début, il apparut que ces événements malheureux étaient dus surtout au fait que ces camps se trouvaient dans les faubourgs de grandes villes industrielles faisant

[1] L'alinéa 2 de cet article prescrit à la Puissance détentrice de prendre toutes les précautions nécessaires contre les dangers d'incendie.

l'objet des bombardements nocturnes de l'aviation ennemie [1]. Toutefois, dès 1944, les plaintes se firent plus nombreuses et montrèrent, d'une part, que certains camps, même situés en pleine campagne et à l'écart de tout objectif militaire, étaient bombardés ou mitraillés et, d'autre part, que ces attaques affectaient en général des camps contenant des prisonniers qui n'étaient ni américains ni britanniques. Il y avait ainsi lieu de craindre que les assaillants ne fussent pas suffisamment informés de l'emplacement de tous les camps de prisonniers en Allemagne.

Dans ces circonstances et en raison du nombre croissant des cas de décès de prisonniers lors d'attaques aériennes qui parvenaient à sa connaissance, le CICR décida, en été 1944, de reprendre ses démarches [2] en vue de la localisation et de la signalisation des camps. Au moment même où il allait approcher les belligérants intéressés, le Gouvernement britannique lui demanda de l'informer aussitôt que possible de tous les transferts de camps en Allemagne et de la situation géographique exacte des nouveaux camps. Le CICR saisit cette occasion pour lui rappeler ses premières démarches et le prier de reconsidérer l'attitude qu'il avait adoptée en 1940 dans cette affaire. La réponse de Londres permit de croire qu'un accord était intervenu sur ce point entre les Gouvernements allemand et britannique ; le CICR télégraphia aussitôt à ses délégués à Londres et à Berlin de lui transmettre à bref délai la localisation des camps et surtout de rappeler aux deux belligérants ses propositions relatives à leur signalisation. Mais il apprit alors, en septembre, que l'accord en question, négocié par l'intermé-

---

[1] Le CICR apprit également, en 1943, que 275 prisonniers français avaient péri lors du bombardement sur Nuremberg du 14 avril 1943, un coup direct ayant atteint l'abri où ils s'étaient réfugiés et qu'en mai les effets des bombardements des barrages de la Mohn firent 79 victimes parmi les prisonniers français d'un camp avoisinant.

[2] En mars 1944 déjà, dans son mémorandum relatif aux zones sanitaires et de sécurité, adressé aux Gouvernements des Etats belligérants, le CICR avait attiré l'attention sur la situation des prisonniers de guerre en déclarant qu'il conviendrait d'examiner si certaines catégories de prisonniers ne pourraient aussi trouver éventuellement abri dans les zones de sécurité qui viendraient à être créées pour protéger certaines catégories de la population civile.

diaire de la Puissance protectrice, était loin d'être conclu ; si les Autorités britanniques se déclaraient disposées à donner toutes les indications géographiques utiles, aucune déclaration semblable n'émanait, cette fois-ci, des Autorités du Reich. Celles-ci, en effet, persistèrent dans leur silence et le CICR lui-même, qui les pressentit encore à plusieurs reprises à ce sujet, n'obtint aucune réponse.

Le CICR eut lieu de regretter d'autant plus l'échec de cette négociation qu'il ne fut pas en mesure de répondre d'une manière satisfaisante aux demandes de Croix-Rouges alliées sur la situation de certains camps en Allemagne, demandes qui se multiplièrent quand les Autorités allemandes se mirent à transférer des camps en raison des opérations militaires et adoptèrent un nouveau numérotage pour ceux qui se trouvaient dans des circonscriptions proches des fronts.

Notons toutefois qu'en été 1944 déjà, le CICR estimait que la notification réciproque de l'emplacement des camps présentait moins d'importance et d'efficacité pour la protection des prisonniers que leur signalisation [1]. C'est désormais sur cette mesure qu'il porta son principal effort, encouragé en cela par plusieurs circonstances.

Cette mesure, en effet, avait reçu récemment un commencement d'application pratique en Italie. Au début de l'été 1944, le commandant du camp 339 à Mantoue, en plein accord avec les prisonniers eux-mêmes, avait fait peindre sur les baraquements des bandes rouges et blanches, en priant le CICR de communiquer ce signe aux Puissances alliées ; bien que le Gouvernement allemand se fût opposé à cette communication, il semble bien que cette signalisation ait évité à ce camp des attaques diurnes [2].

---

[1] Dans l'idée du CICR, il devait s'agir éventuellement d'une signalisation diurne ne s'étendant pas aux multiples détachements de travail pour lesquels des difficultés matérielles auraient surgi, mais limitée aux camps où se trouvaient des réserves de vivres et d'envois de secours adressés aux prisonniers ; quant au signe à adopter, le CICR eut l'occasion de proposer, à défaut d'accord sur un signe spécial, celui qui est prévu par l'article 5 de la IXe Convention de La Haye, à savoir deux panneaux rectangulaires rigides partagés, suivant une des diagonales, en deux triangles de couleur noire en haut et blanche en bas.

[2] En revanche, ce camp fut mitraillé et bombardé de nuit à plusieurs reprises, fort heureusement sans grandes pertes.

D'autre part, en décembre 1944, le Gouvernement britannique accepta, en principe et sous réserve de réciprocité, la signalisation des camps, en renvoyant les modalités pratiques à un accord ultérieur. Enfin, le Gouvernement belge fit part au CICR, en février 1945, du désir exprimé par les prisonniers belges en Allemagne que les lettres PW ou POW soient placées sur les locaux d'internement des prisonniers et le pria de transmettre cette proposition aux Puissances intéressées.

Le CICR, qui était intervenu de façon pressante auprès du Gouvernement du Reich en faveur de la signalisation des camps, en novembre 1944 et en février 1945, et qui n'avait pas obtenu de réponse, revint à la charge, un mois plus tard, pour lui communiquer la proposition belge, bien qu'il eût appris de sa délégation que le Haut Commandement allemand se montrait opposé à cette signalisation. S'il obtint sur ce point un accord de principe des Gouvernements britannique et français, ses démarches auprès des Autorités du Reich, poursuivies jusqu'à l'ultime moment, restèrent vaines.

De novembre 1943 à la fin des hostilités en Europe, plus d'une trentaine de cas dans lesquels des camps de prisonniers de guerre, situés en Allemagne ou en France occupée, furent bombardés ou mitraillés, ont été signalés au CICR, la plupart de ces camps étant situés dans les régions du Rhin ou dans des régions avoisinantes ; à la connaissance du CICR un millier de prisonniers environ [1] trouvèrent la mort dans ces circonstances.

Dans tous ces cas, le CICR transmit régulièrement aux Puissances intéressées les renseignements qui lui parvinrent sur ces bombardements, soit de sa délégation à Berlin, soit, le plus souvent, des hommes de confiance eux-mêmes. De plus, il s'efforça toujours, d'une part, de faire visiter au plus tôt, par ses délégués, les prisonniers des camps ayant subi des attaques et qui en étaient souvent très éprouvés moralement et, d'autre part, de reconstituer sans délai, s'il y avait lieu, les stocks de vêtements ou de colis détruits.

---

[1] Ce chiffre ne s'appliquant qu'aux cas dont le CICR a eu connaissance, il ne saurait donner une idée, même approximative, du nombre des prisonniers tués en Allemagne à la suite d'attaques aériennes.

Ses délégués en Allemagne, eux-mêmes, portèrent une attention de plus en plus soutenue sur les dispositions de sécurité prises en faveur des prisonniers à mesure que le danger aérien s'aggrava pour ces derniers. Ils intervinrent notamment avec énergie auprès des Autorités des camps, afin que l'accès des abris antiaériens réservés à la population ne soit pas refusé aux prisonniers, en cas de besoin, et surtout pour qu'ils ne soient pas enfermés dans leurs cantonnements au moment de l'alerte, cas qui tendaient trop souvent à se répéter.

Mentionnons encore qu'au printemps 1945, lors des évacuations massives de prisonniers effectuées en Allemagne, le CICR apprit à trois reprises que des colonnes de prisonniers en marche avaient été mitraillées par l'aviation alliée ; ce fut là un des aspects, peut-être les plus tragiques, des effets aveugles de la guerre aérienne auxquels il s'était efforcé sans relâche de soustraire les prisonniers de guerre.

En Extrême-Orient aussi, le problème de la protection des prisonniers contre les dangers de la guerre aérienne préoccupa le CICR ; il convient de relever toutefois que, sur ce théâtre de la guerre, son action dans ce domaine fut affectée par les conditions très spéciales de son activité générale dans cette partie du monde et par les limitations qui lui furent imposées.

Si, dès 1942, le CICR s'efforça d'obtenir des précisions sur la situation géographique des camps au Japon et dans les territoires sous contrôle japonais, ses démarches furent guidées surtout par le désir de pouvoir apaiser les familles soucieuses de savoir où étaient internés leurs proches ; il avait d'ailleurs lui-même besoin de précisions à cet égard, car les Autorités japonaises, qui avaient renoncé, comme les autres belligérants en Extrême-Orient, aux adresses de camps figurées, se bornaient à donner une indication géographique générale pour un groupe de plusieurs camps, ce qui rendait difficile toute identification à l'intérieur d'un groupe. Mais, en 1943 déjà, le Gouvernement japonais fit savoir qu'il n'était pas disposé à fournir les indications supplémentaires demandées, réponse qu'il confirma un an plus tard, à la suite d'une nouvelle intervention du CICR, en déclarant

que la situation des camps lui serait indiquée d'une façon tout à fait générale. Faite sous cette forme la notification de l'emplacement des camps ne put aucunement contribuer à augmenter la sécurité des prisonniers quant au danger aérien.

En mars 1944, d'autre part, le CICR adressa aux Autorités japonaises son mémorandum concernant la création de zones sanitaires et de sécurité, mémorandum qui, rappelons-le, envisageait la possibilité, pour certaines catégories de prisonniers, de trouver abri dans de telles zones. La réponse de ces Autorités fut négative, comme celle de la plupart, d'ailleurs, des autres Gouvernements intéressés, en sorte que cet élément de protection dut être abandonné.

Remarquons toutefois que pour les prisonniers sous contrôle japonais, le danger aérien ne prit véritablement toute son importance qu'à partir du printemps 1945. Le CICR ne cessa alors de rappeler à ses délégations en Extrême-Orient la nécessité de vérifier l'équipement et les facilités existant dans les camps pour parer aux attaques aériennes ; il les chargea également de vérifier si des signes distinctifs, reconnaissables du haut des airs, étaient apposés sur les toits des baraquements, pratique qui, selon des informations parvenues à la connaissance des Autorités britanniques, auraient été adoptées pour certains camps. D'après les rapports de ces délégations, il apparut que, si les mesures prises relativement au premier point n'étaient pas toujours suffisantes, la signalisation des camps, en revanche, n'était réalisée nulle part. En outre, une question plus grave surgissait : celles de l'attitude des Autorités japonaises au sujet de la localisation des camps. Il y avait lieu de craindre, en effet, que bien des camps ne soient situés à proximité d'installations pouvant être considérées comme des objectifs militaires, et des déclarations faites par le Département d'Etat américain [1] laissaient entendre même que certains camps étaient transférés

[1] Dans sa réponse à la proposition belge relative à la signalisation des camps, qui concernait essentiellement, il est vrai, le théâtre occidental de la guerre, le Gouvernement américain déclara, en juillet 1945, qu'à son avis l'emploi de signes distinctifs n'assurerait pas aux internés en Extrême-Orient une protection plus grande que celle qui leur serait accordée si les Autorités japonaises observaient pleinement les obligations découlant de l'article 9, alinéa 4, de la Convention.

à proximité de telles installations. Nous avons vu plus haut, à propos du théâtre européen de la guerre, les raisons qui rendaient difficile et délicate toute intervention du CICR dans ce domaine ; ces raisons étaient multipliées au Japon, où les Autorités avaient tendance à se montrer, pour tout ce qui concernait les bombardements de camps de prisonniers, d'une susceptibilité et aussi d'une réserve extrêmes. Ainsi, le CICR n'avait pu obtenir du Bureau officiel japonais que les prisonniers décédés à la suite d'attaques aériennes lui soient signalés par une mention spéciale portée sur les avis de décès ; d'autre part, si ses délégués au Japon étaient informés de certains bombardements de camp, d'internés civils notamment, le CICR n'arrivait pas à se procurer des précisions sur le nombre de victimes causées par ces bombardements.

Dans ces conditions, il parut nécessaire au CICR de reprendre auprès du Gouvernement japonais la question de la sécurité des prisonniers dans son ensemble et d'effectuer cette démarche verbalement en raison des inconvénients qu'il y avait à traiter par télégramme tous les aspects d'une telle question. Aussi le délégué du CICR qui quitta Genève pour le Japon, en juin 1945, fut-il chargé d'attirer tout spécialement l'attention des Autorités japonaises sur le problème de la signalisation des camps et sur celui de leur localisation ; mais le bombardement d'Hiroshima survenu trois jours après l'arrivée de ce délégué à Tokio et la capitulation du Japon rendirent ces instructions sans objet.

Peu après le bombardement d'Hiroshima, plusieurs Croix-Rouges demandèrent au CICR si des camps de prisonniers se trouvaient à proximité de cette ville lors du bombardement ; le CICR put heureusement leur répondre par la négative, sur la base des renseignements qu'il reçut de sa délégation.

B. Protection des prisonniers de guerre transportés par voie de mer

Parmi les imperfections les plus notables de la Convention, il en est une qui a tout spécialement frappé le CICR et sur laquelle il a très vite attiré l'attention des Gouvernements

belligérants, l'une de ses prérogatives reconnues étant, comme on le sait, de pouvoir prendre des initiatives dans le domaine humanitaire. Cette insuffisance se rapportait à la sécurité qui doit être assurée aux prisonniers de guerre lorsqu'ils sont transférés d'un lieu à un autre par voie de mer.

En effet, au cours de l'année 1941, l'extension des zones de guerre, la dispersion des théâtres d'hostilités et la mobilité des armées amenèrent, pour diverses raisons, les belligérants à procéder à des transferts massifs de prisonniers de guerre, le plus souvent en empruntant la voie maritime. Mais, en cette occurrence, des facteurs nouveaux intervinrent qui pouvaient rendre ces transferts dangereux pour les prisonniers de guerre : non seulement des armes telles que le sous-marin et l'avion, avaient vu leur emploi s'accroître considérablement depuis la dernière guerre et leur champ d'action s'étendre à de très vastes zones, mais encore les méthodes de combat particulières que leur usage entraîne excluaient notamment la possibilité, pour les belligérants, d'exercer le droit de visite des navires, de les identifier exactement et de reconnaître la nature de leur chargement. Cet état de choses augmentait les risques de voir se produire certaines méprises et notamment le torpillage ou le bombardement de navires sur lesquels se trouvaient des prisonniers. Cette situation était non seulement contraire à l'esprit des Conventions humanitaires, mais elle avait un aspect particulièrement pénible, puisque, contrairement aux intentions et aux intérêts des deux parties, elle pouvait causer des pertes cruelles autant qu'inutiles parmi des militaires déjà hors de combat puisque captifs.

Cette situation nouvelle devenant aiguë, le CICR se préoccupa de cet angoissant problème, à la solution duquel il espérait pouvoir contribuer activement dans l'intérêt de tous les belligérants. En effet, à ce moment déjà, quelques milliers de prisonniers de guerre et d'internés civils avaient péri tragiquement sous les coups de leurs propres compatriotes. Ce nombre devait s'élever à quelque 10.000 victimes connues lors de la dernière intervention du CICR. Selon les renseignements parvenus après la cessation des hostilités, ce sont 15.000 prisonniers et internés civils au moins qui succombèrent lors de

leur transport par mer, par suite d'attaques menées par des sous-marins.

Il apparaissait donc que la Convention de 1929 devait être complétée, en ce qui concerne la sécurité des prisonniers de guerre durant leur transport par mer, par des dispositions à la fois plus explicites et plus précises. Cette protection n'est assurée, en effet, que par des principes très généraux, quoique du reste impératifs, qui ne s'appliquent pas avec une exactitude suffisante au cas dont il s'agit. Rappelons que, dans ses articles 7 et 9, la Convention prescrit notamment que « les prisonniers de guerre seront évacués sur des dépôts situés dans une région assez éloignée de la zone de combat pour qu'ils se trouvent hors de danger », que « les prisonniers de guerre ne seront pas inutilement exposés au danger, en attendant leur évacuation d'une zone de combat » (art. 7), et qu'aucun prisonnier de guerre ne pourra « à quelque moment que ce soit, être renvoyé dans une région où il serait exposé au feu de la zone de combat » (art. 9).

Se fondant sur ces articles, des prisonniers de guerre ont saisi à maintes reprises le CICR de plaintes relatives au fait que les mers qu'ils devaient traverser avaient été déclarées zones de guerre par les belligérants, ce qui pouvait entraîner l'attaque et la destruction de tout navire qui s'y trouverait.

En date du 24 février 1942, le CICR fit aux Etats que cela pouvait concerner (Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie, Japon, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Union Sud-africaine), les trois suggestions suivantes :

1. En ce qui concerne les mesures pratiques, nous sommes certains que les Autorités militaires de chaque pays s'efforcent déjà d'entourer le transport par mer de prisonniers de guerre et d'internés civils de tous les systèmes de protection matérielle actuellement en usage, notamment en leur attribuant un nombre suffisant d'embarcations et de ceintures de sauvetage, ainsi qu'en les faisant accompagner, dans la mesure du possible, par des navires susceptibles de recueillir les naufragés éventuels.

Il nous semble qu'il n'y aurait que des avantages à voir de telles mesures se généraliser et être appliquées de façon systématique. Nous serions très heureux à cet égard de connaître les mesures arrêtées par votre Gouvernement.

2. Au point de vue juridique, il ne semblerait pas impossible d'arriver, par voie d'accords entre belligérants, à une solution plus complète du problème, par exemple par l'adoption d'un signe spécial restant à déterminer, qui désignerait aux forces adverses la présence de prisonniers de guerre ou d'internés civils sur les navires de transport, et qui excluerait simultanément le transport de fournitures de guerre et la présence à bord de ces navires de forces armées, en dehors de celles qui sont nécessaires à la surveillance des prisonniers de guerre.

En outre, les bateaux navigant sous le couvert de ce signe seraient réputés non armés et ne sauraient en aucun cas participer à des opérations offensives ou défensives. De tels navires demeureraient sujets à capture.

Comme on le voit, ce signe spécial ne serait pas une marque d'immunité mais aurait la valeur d'un simple moyen de reconnaissance pour la partie adverse. Celle-ci éviterait alors toute action susceptible de mettre en péril la vie de ses propres nationaux.

3. Enfin, le CICR se permet de recommander aux Etats belligérants de ne recourir au transfert par mer de prisonniers de guerre ou d'internés civils, dans la mesure où les circonstances le permettent, que pour des raisons impérieuses et lorsqu'il n'apparaîtra pas possible de leur trouver un lieu de séjour, ou de leur trouver un mode d'évacuation moins périlleux.

Comme le CICR ne se dissimulait pas les difficultés d'application de ces propositions, il sollicitait sur ce sujet l'avis des Gouvernements.

Sans entrer dans le détail des réponses que le CICR reçut des Gouvernements, il y a lieu d'indiquer les différentes tendances qu'on y distingue. Tout d'abord, certaines Puissances ne pensaient pas avoir à transporter des prisonniers de guerre par mer ou déclaraient qu'elles laissaient ce soin à leurs alliés. D'autres ne croyaient pas pouvoir adopter les proposition du CICR par suite des difficultés d'application ou par crainte d'abus. Enfin, d'autres Puissances formulaient des contre-propositions concrètes ; c'est le cas notamment de l'Allemagne, comme on le verra plus loin. Voici, en bref, la substance de ces réponses qui, selon le point considéré, sont tantôt positives et tantôt négatives.

Moyens de sauvetage. La plupart des Puissances qui avaient eu à procéder à des transferts de prisonniers de guerre tinrent à préciser que, pour ce qui les concernait, elles prenaient toutes

les mesures propres à leur assurer une protection efficace. Selon la déclaration de l'Italie, cette protection était identique à celle que Rome avait prévue pour le transport de ses propres troupes. En outre, une escorte était fournie, dans la mesure des possibilités, à tout transport de cette nature. Cette escorte pouvait donc intervenir en cas de sinistre.

Toutefois, les Etats-Unis tinrent à faire cette réserve qu'il pouvait arriver dans certains cas que, selon le type de navire utilisé comme transport, ce dernier ne puisse être muni de moyens de sauvetage en quantités suffisantes [1]. Ce même Gouvernement émit encore des doutes sur l'efficacité de la sauvegarde qu'apporteraient ces moyens de sauvetage si le sinistre venait à se produire dans des mers peu fréquentées et loin de toute terre, car, ajoutait-il, il n'est pas toujours possible de mettre une escorte à la disposition de tels transports.

Ces remarques illustrent le fait que, malgré les bonnes dispositions rencontrées auprès des belligérants, les difficultés pratiques, dont la principale fut la rareté du tonnage, qui eut pour conséquence la nécessité d'utiliser n'importe quel navire, ne permirent pas toujours d'assurer aux prisonniers de guerre transportés la sécurité à laquelle ils ont légitimement droit.

Signes de reconnaissance. La présence d'un signe de reconnaissance, impliquant l'absence de tout armement mais n'excluant pas la possibilité de capture, a été l'objet d'une étude attentive par les Puissances intéressées et a donné lieu à quelques objections, dont il serait vain de méconnaître l'importance. Ces objections portèrent sur l'efficacité du signe de reconnaissance, sur les dangers que sa présence pourrait faire courir au navire qui en serait muni et sur les abus auxquels son usage pourrait conduire.

Au sujet de l'efficacité du signe de reconnaissance, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne exprimèrent l'opinion que la présence à bord de compatriotes prisonniers n'arrêterait pas nécessairement une attaque, l'assaillant pouvant, dans certaines

[1] Cette réserve n'eut qu'une portée passagère, ce Gouvernement ayant, dans une déclaration ultérieure, fait connaître les nouvelles mesures de précaution auxquelles il avait recours dans ce domaine (voir ci-dessous, page 334).

circonstances, préférer détruire un navire ennemi, quelles que soient les conséquences que cette action pourrait avoir pour les prisonniers qui s'y trouveraient.

En ce qui concerne les dangers que ferait naître la présence du signe, ces mêmes Gouvernements et celui de l'Italie firent valoir que, au cas où le transport risquerait de rencontrer des navires de surface ennemis, ce signe engagerait ces derniers à l'attaquer, puisqu'ils le sauraient sans défense. Pour parer à ces risques, une escorte armée deviendrait nécessaire et, comme cette dernière engagerait sans doute le combat en cas d'attaque, cela mettrait en danger les prisonniers de guerre. D'autre part, le signe de reconnaissance devrait être éclairé de nuit, ce qui pourrait révéler à l'ennemi la présence et la position du convoi.

La Grande-Bretagne, l'Italie et les Pays-Bas relevèrent que l'immunité relative que le signe conférerait aux navires qui en seraient porteurs pourrait conduire à des abus. On risquerait ainsi de voir un belligérant s'en servir pour rendre légal le transport de troupes ou de matériel de guerre ou pour assurer la sécurité du retour à vide d'un navire de ravitaillement. Cette tentation serait d'autant plus forte qu'en ce faisant il aurait moins à craindre d'être arraisonné par un navire de surface ennemi. Il suffirait, en effet, assurait-on d'autre part, de la présence de quelques dizaines de prisonniers à bord pour justifier l'usage du signe de reconnaissance et pour éviter à ce navire d'être attaqué par un sous-marin ou par un avion.

Réduction au minimum des transports de prisonniers par mer. La recommandation exprimée par le CICR de restreindre, au minimum, les transports de prisonniers de guerre et d'internés civils par voie maritime fut très généralement approuvée. Le Gouvernement italien déclara à ce propos que, pour des raisons de sécurité, il donnait habituellement la préférence au transport des prisonniers de guerre par voie terrestre, bien entendu lorsque les circonstances le permettaient.

Autres objections et remarques. L'attention du CICR fut attirée en outre sur le fait que l'évacuation rapide des prisonniers nécessitait parfois l'emploi de moyens improvisés ou le recours

à des navires de guerre, ce qui exclurait l'usage du signe de reconnaissance.

Une question d'une toute autre nature fut posée au CICR par le Gouvernement américain : les navires escortant le transport seraient-ils autorisés à le défendre contre une attaque éventuelle ? Dans l'esprit des propositions du CICR, il était bien certain que l'escorte serait libre de prendre les dispositions qui lui paraîtraient les plus judicieuses pour soustraire le transport à une tentative de capture. Les Etats-Unis présumaient d'ailleurs que la réponse serait positive.

D'autre part, le Canada, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas exprimèrent quelques doutes sur la valeur effective d'une telle réglementation. Ils craignaient, en effet, qu'elle soit souvent violée, ce qui finirait par en affaiblir la portée et en déterminer l'abandon. Ils se référaient à ce propos aux nombreuses violations de l'immunité conférée aux navires-hôpitaux, qui furent signalées au cours du présent conflit. Ils craignaient que la propagande s'emparât de faits de cette nature, si l'assaillant passait outre, et que les polémiques qui pourraient s'élever à ce sujet eussent pour effet de nuire en dernier ressort aux prisonniers eux-mêmes.

Enfin, la réponse de la Grande-Bretagne suggérait, pour le cas où l'on aboutirait à une réglementation, de limiter le nombre des vaisseaux porteurs du signe de reconnaissance et d'instituer un contrôle de leur utilisation par des délégués du CICR.

Réagissant d'une manière tout à fait différente, le Gouvernement allemand, par une communication au CICR datée du 31 août 1942, déclarait qu'il était prêt à appliquer les dispositions suivantes, sous réserve de réciprocité :

Les Puissances belligérantes sont autorisées à utiliser pour le transport par mer des prisonniers de guerre et des internés civils, les navires désignés aux articles 1, 2 et 3 de la X[e] Convention de La Haye du 18 octobre 1907, pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève, sans que les droits des belligérants résultant de cette Convention à l'égard de ces navires en soient modifiés. Ces navires jouissent aussi de la protection prévue par cette Convention lorsqu'ils ont à bord des prisonniers de guerre ou des internés civils.

Les prisonniers de guerre ou les internés civils ne doivent être transportés sur mer, dans la mesure du possible, que par des moyens de cette catégorie.

L'Italie, pour sa part, saisissait les pays adverses d'une proposition impliquant la notification mutuelle des principales caractéristiques des navires affectés au transport des prisonniers de guerre et des internés civils et de la route qu'ils suivraient à chaque voyage.

Sans attendre que toutes les Puissances auxquelles le CICR avait envoyé sa première circulaire y aient répondu, celui-ci communiqua aux principales Puissances intéressées la teneur de la contre-proposition faite par l'Allemagne.

Deux réponses relatives à la contre-proposition allemande parvinrent au CICR. Toutes deux l'écartaient pour des motifs d'ordre pratique et notamment pour la raison que le nombre des navires-hôpitaux serait trop restreint pour assurer le transfert de tous les prisonniers.

Dans ces conditions, il semblait ne rester que relativement peu d'espoir d'aboutir à une réglementation satisfaisante du transport des prisonniers par voie maritime.

Cependant, tenant compte des objections formulées, mais persuadé aussi qu'il était possible d'y parer en faisant état des suggestions et des contre-propositions qui lui étaient parvenues à ce moment et ému, d'autre part, par le nombre toujours croissant de pertes en vies humaines survenues parmi les prisonniers de guerre transportés par mer, le CICR s'adressa derechef aux belligérants les plus directement intéressés, en date du 10 août 1943. Il relevait notamment dans sa lettre-circulaire la nécessité de distinguer entre les transferts obligatoirement effectués par mer entre la zone d'opérations et le premier lieu de détention, et les transferts qui sont motivés ultérieurement par des raisons d'ordre pratique. Il suggérait que, dans la seconde éventualité, les prisonniers fussent internés sur le continent même où ils auraient été capturés ou immédiatement transférés. Il insistait de nouveau sur la nécessité de développer au maximum les mesures de protection matérielle (engins de sauvetage, escorte) et se demandait enfin s'il n'y aurait pas lieu d'envisager encore un accord contractuel entre belligérants, qui serait fondé : soit

sur l'emploi d'un signe distinctif, soit sur la notification de la route que suivraient les transports, soit sur la mise en service, à bord de ceux-ci, de commissaires de contrôle, soit encore sur l'emploi de tout autre système adéquat qui serait proposé.

A la suite de cette deuxième intervention, le CICR reçut une réponse importante de Washington qui accueillait favorablement deux des vœux formulés par lui. Premièrement, le CICR recevait l'assurance que l'équipement de sécurité, indépendamment des ceintures de sauvetage, était calculé sur la base du 125 % du personnel embarqué et que ce principe ne souffrirait d'exception qu'en cas d'urgente nécessité ; deuxièmement, le Gouvernement des Etats-Unis prenait en considération la suggestion de laisser les prisonniers de guerre sur le continent même où ils avaient été capturés, dans la mesure où les circonstances militaires ne s'y opposeraient pas.

Dans sa réponse, la Grande-Bretagne (parlant aussi au nom des Dominions) adoptait, sur le second point, une attitude analogue:

En revanche, les Etats-Unis écartaient les autres suggestions. Ils s'opposaient, pour des raisons de sécurité, à la notification de la route suivie. D'autre part, ils ne retenaient pas la proposition de munir les navires, réservés au transport des prisonniers, d'un signe de reconnaissance, ni celle de placer à leur bord des commissaires neutres, faute de navires qui puissent être exclusivement consacrés à ce transport.

Devant l'opposition à son initiative manifestée par quelques belligérants et en l'absence de réponse des Autorités japonaises, le CICR renonça à poursuivre ses appels. Il se contenta du succès partiel que représentaient les assurances données par les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'Italie. Toutefois, l'ensemble de ces démarches fut exposé à tous les Gouvernements et à toutes les Croix-Rouges nationales dans un mémoire paru en 1944. Nous renvoyons à celui-ci pour l'examen ou la réfutation des critiques et des objections qui furent opposées au CICR par quelques-unes des Puissances directement intéressées.

Malgré l'importance des objections qui lui furent opposées et leur valeur incontestable, le CICR a estimé que les problèmes que présenterait l'établissement d'une réglementation plus précise ne sont pas insolubles. En effet, les principales difficultés

rencontrées résultaient surtout de circonstances momentanées et particulières. Sans méconnaître les nombreux problèmes que soulève l'introduction des dispósitions suggérées par lui, le CICR ne peut se défendre de penser que la sécurité des prisonniers de guerre transportés par voie de mer n'est pas suffisamment assurée par la Convention de 1929 et qu'une amélioration sur ce point serait hautement souhaitable.

Il ne peut, en terminant l'exposé de cette partie de son activité durant le conflit mondial, que rappeler que 15.000 prisonniers de guerre et internés civils au moins ont disparu en mer, à la suite des attaques aveugles dirigées sur les navires qui les transportaient.

V. Le travail des prisonniers de guerre

A. Introduction

Le travail des prisonniers de guerre intéresse au premier chef l'Etat détenteur. Il constitue pour lui un apport important à son économie. Quant à l'Etat d'origine, s'il peut craindre que ce travail n'accroisse, même indirectement, le potentiel de guerre de l'adversaire, il a aussi intérêt à ce que ses ressortissants lui reviennent, à la fin des hostilités, dans le meilleur état de santé possible. Or, le travail, pour autant qu'il est fourni dans des conditions normales, constitue pour les prisonniers un dérivatif aux misères de la captivité et un moyen de conserver leur équilibre physique et moral.

C'est pourquoi les principes régissant le travail des prisonniers de guerre, principes posés par l'Institut de Droit international public dans son Manuel d'Oxford et repris par les articles 6 et 7 du Règlement annexé à la VIe Convention de La Haye de 1907, avaient fait l'objet, dès la première guerre mondiale, de nombreuses circulaires d'application dans chacun des pays belligérants. C'est la substance de ces textes qui a été codifiée par la Convention du 27 juillet 1929.

Durant la seconde guerre mondiale, le CICR dut intervenir en maintes circonstances pour faire respecter ces dispositions conventionnelles.

L'évolution du conflit devait multiplier ces interventions, en Allemagne, d'abord, au profit de prisonniers français, puis en France ou en Allemagne occupée et au Danemark, en Tchécoslovaquie, en Pologne, en Yougoslavie, au profit de prisonniers allemands. La conclusion de l'armistice entre l'Allemagne

et la France, en juin 1940, et la libération consécutive des prisonniers allemands, avaient eu pour résultat, jusqu'au moment où la France rentra en guerre en Afrique du Nord, de priver la Convention de cette garantie éminente d'application loyale qu'est la réciprocité. Il en fut de même pour l'Allemagne, après la cessation des hostilités, en 1945. Dans les deux cas, les prisonniers se trouvèrent même privés de Puissance protectrice et le CICR dut assumer seul la tâche de faire respecter les Conventions humanitaires.

En outre, la pénurie générale qui régnait en matière économique et l'obligation où l'on se trouva de fabriquer des succédanés aux produits d'importation créait, pour les pays soumis au blocus, comme l'Allemagne, ou démunis de leurs stocks et dans l'impossibilité de les reconstituer rapidement, comme la France en 1945, des conditions plus difficiles pour l'exécution de leurs engagements contractuels concernant l'entretien des captifs.

Ces particularités expliquent que l'action du CICR eut à s'exercer principalement en Allemagne et en France, les règles du travail des prisonniers ayant, dans l'ensemble, été mieux appliquées en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis par exemple. Il n'en est pas moins vrai que, dans ces deux derniers pays ou dans les territoires occupés par eux comme d'ailleurs dans l'ensemble des pays belligérants, le CICR eut l'occasion d'intervenir de façon plus ou moins fréquente et pressante pour faire respecter telle ou telle des dispositions conventionnelles relatives au travail des prisonniers.

Il est impossible, dans le cadre du présent Rapport, de relever tous les cas dans lesquels le CICR eut à intervenir, tant par des actions directes auprès des Gouvernements que par le travail de ses délégués chargés de défendre les intérêts des prisonniers de guerre auprès des Autorités militaires et des administrations.

Nous nous bornerons, à titre d'exemple, à souligner les points sur lesquels cette intervention a été particulièrement importante, à savoir : les abus relatifs au travail imposé aux prisonniers de guerre, particulièrement dans les mines ; l'emploi de prisonniers à des travaux prohibés ou à des besognes insalubres ou dangereuses, comme, par exemple, le déminage ; l'in-

suffisance de la nourriture distribuée aux prisonniers astreints à un travail pénible.

Les autres points sur lesquels le travail des prisonniers se trouve réglé par la Convention : travail des officiers, travail des sous-officiers, assurances contre les accidents du travail, etc., ont fait l'objet d'interventions à la fois moins fréquentes et moins pressantes de la part du CICR. Ce dernier n'en a pas moins tenu un registre. Nous donnerons un bref aperçu de cette documentation dont le CICR tient compte en vue de la revision, actuellement à l'étude, de la Convention de 1929.

B. Abus relatifs au travail imposé aux prisonniers

Les articles 29 et 30 de la Convention prévoient :

Art. 29 : « Aucun prisonnier de guerre ne pourra être employé à des travaux auxquels il est physiquement inapte. »

Art. 30 : « La durée du travail journalier des prisonniers de guerre, y compris celle du trajet d'aller et retour, ne sera pas excessive et ne devra en aucun cas dépasser celle admise pour les ouvriers civils de la région employés au même travail. Il sera accordé à chaque prisonnier un repos de 24 heures consécutives chaque semaine, de préférence le dimanche. »

En Allemagne, l'un des cas les plus nets de violation de ces dispositions fut celui des « équipes fantômes ». Cette expression désignait à l'origine non pas un détachement de prisonniers mais les quelques ouvriers allemands que des commandants de camp ou le plus souvent des employeurs civils faisaient travailler en même temps que les prisonniers lorsque ces derniers étaient contraints de faire des heures supplémentaires ou de travailler le dimanche. Par la suite, l'expression s'étendit aux prisonniers eux-mêmes et désigna l'ensemble du détachement. Il importe de noter que ces pratiques étaient contraires aux ordres du Haut Commandement allemand. Les délégués du CICR virent des « équipes fantômes » à l'œuvre, en particulier dans divers détachements du Stalag I A à Stablack. Ils signalèrent

ces cas au Haut Commandement qui ouvrit une enquête et donna des ordres pour qu'en aucun cas des prisonniers ne soient astreints à un travail d'une durée plus longue que les civils allemands.

Mais de toutes les interventions du CICR, celles qui s'exercèrent en faveur des prisonniers de guerre travaillant dans les mines furent les plus énergiques. Les délégués du CICR n'hésitèrent pas, en présence de manquements particulièrement graves au droit humanitaire, à protester si énergiquement que la situation personnelle de certains d'entre eux en devint parfois délicate. L'un d'eux dut même être rappelé, en 1943, ses protestations entièrement fondées contre le traitement inhumain de captifs dans les mines de Silésie, lui ayant aliéné la sympathie des Autorités responsables.

Le D.T. F 151 à Gleiwitz (Stalag VIII B) logeait dans la cour d'un puits de mine entouré de hauts bâtiments d'exploitation d'où s'échappaient des vapeurs délétères. Les prisonniers ne sortaient de leur baraquement que pour descendre dans le puits. Les ouvriers allemands et même les sentinelles étaient logés en dehors des bâtiments de l'entreprise. De même, des conditions de travail défectueuses furent signalées par la délégation du CICR à Berlin dans les mines Marga et Victoria 3 à Seftenberg, ainsi que dans la mine 171 à Seydlitz (Stalag B, Fürstenwald). Au D.T. Settens 2/351 du Stalag IV C à Wistritz, quarante-quatre prisonniers français employés dans une mine devaient travailler une heure et demie de plus par jour que les ouvriers allemands, ainsi que le dimanche matin, alors que ces derniers avaient congé. Dans les D.T. de charbon du Stalag 344, à Lamsdorf, les prisonniers fournissaient un travail pénible de dix à onze heures par jour. Au Stalag XA (D.T. d'Hemmingsted) sur vingt prisonniers belges qui travaillaient dans une mine, durant les années 1942 et 1943, dix-neuf tombèrent malades. Ces différents cas firent l'objet d'interventions du délégué du CICR à Berlin auprès du Haut Commandement allemand. Le délégué faisait valoir que le travail dans les mines aurait dû être réservé à des mineurs de métier. Il soulignait qu'un grand nombre de prisonniers soumis à ce travail manquaient de connaissances techniques et qu'il en résultait des accidents. Tel était le cas d'ouvriers britanniques du Stalag

VIII B travaillant dans des fissures verticales nommées « pfeiler » où, en raison du danger d'éboulement, les mineurs allemands eux-mêmes refusaient de travailler.

Rappelant ses précédentes interventions relatives aux conditions de travail dans les mines, le délégué du CICR à Berlin, sur instructions expresses de Genève, suggéra, le 2 octobre 1944, que tous les prisonniers de guerre sans distinction de nationalité, ayant dépassé l'âge de 45 ans, fussent exemptés d'un tel travail et que ceux qui y avaient été astreints pendant trois ans fussent remplacés. Le Haut Commandement répondit qu'il n'existait pas de limite d'âge pour les prisonniers travaillant dans les mines mais que ceux-ci étaient tenus constamment sous contrôle médical et relevés quand ils ne possédaient plus les aptitudes physiques nécessaires. En outre, la délégation du CICR obtint que des officiers enquêteurs fussent désignés pour constater les abus signalés par elle. Ces officiers ayant confirmé les cas incriminés, les conditions de travail des prisonniers furent améliorées.

En France, en 1945, le délégué du CICR à Lyon eut à intervenir, à la demande de Genève, en faveur de prisonniers de guerre allemands qui, bien que malades et reconnus tels par le médecin du camp, étaient contraints de travailler aux aciéries d'Ugine. Au D.T. des mines de Blanzy, à Montceau-les-mines, (Dépôt 82) les prisonniers dont le travail était insuffisant ou les « fortes têtes » étaient soumis au régime du « double poste » qui consistait à effectuer deux temps de travail réglementaire sans repos. Ainsi, certains prisonniers travaillaient dans les puits dix-neuf heures par jour sans manger et cela trois à quatre fois par semaine. D'après les déclarations mêmes du médecin de la mine, des malades furent envoyés au travail dans la mine par sanction collective. La situation fut si grave dans ce D.T. que le délégué du CICR qui le visitait en fit l'objet d'un rapport spécial, sans préjudice d'une intervention personnelle immédiate auprès du commandant régional. Ce cas et d'autres, analogues, amenèrent le haut fonctionnaire chargé de l'administration des prisonniers de guerre en France à se rendre à Genève pour s'entretenir avec le CICR des conditions de travail de ceux-ci. Au cours

de ces entretiens, le CICR demanda et obtint que les prisonniers fussent désormais confiés à des employeurs dignes de diriger une main d'œuvre protégée par une Convention internationale.

En Belgique, la délégation du CICR à Bruxelles signala que dans de nombreux camps, à Waterschei et à Zwartberg notamment, des prisonniers physiquement inaptes, soit par suite de blessures, maladies ou infirmité, soit en raison de leur âge (16 à 17 ans ou plus de 60 ans) étaient employés dans les mines. Cette délégation ne manqua pas d'intervenir auprès de l'administration compétente. De cette action, conjuguée avec les réclamations des hommes de confiance, il résulta que les prisonniers âgés de moins de 18 ans ou de plus de 60 ans furent exemptés du travail dans les mines et que les prisonniers invalides ou blessés furent admis dans une clinique pour y recevoir les soins nécessités par leur état.

C. Travaux prohibés, insalubres ou dangereux

Rappelons les termes de la Convention :

Art. 31 : « Les travaux fournis par les prisonniers de guerre n'auront aucun rapport direct avec les opérations de guerre. En particulier, il est interdit d'employer des prisonniers à la fabrication et au transport d'armes ou de munitions de toute nature ainsi qu'au transport de matériel destiné à des unités combattantes. »

Art. 32 : « Il est interdit d'employer des prisonniers de guerre à des travaux insalubres ou dangereux. »

En Allemagne, il semble que le nombre des prisonniers de guerre employés dans des fabriques d'armement ait été élevé. Les délégués du CICR reçurent souvent, au cours de visites de camps ou de lazarets, les doléances de prisonniers à ce sujet. Le CICR fut également saisi de plaintes émanant de Croix-Rouges nationales ou d'autres sociétés de secours.

En août 1942, le CICR, invoquant l'article 31, rappela au ministère des Affaires étrangères les divers manquements constatés par ses délégués et pria ce département de faire vérifier le bien-fondé de ces observations. En mars 1945, la délégation à Berlin protesta énergiquement et à plusieurs reprises, appuyée par une intervention directe du CICR, auprès du ministère des Affaires étrangères, contre le fait que des prisonniers du Stalag 3 B étaient astreints à charger des bombes à bord d'avions. Elle protesta de nouveau, auprès du Haut Commandement, lorsque des prisonniers polonais et yougoslaves groupés dans des « Schanz-Kommandos », furent, à la fin de la guerre, employés en grand nombre à transporter des munitions dans la zone de combat.

La participation des prisonniers de guerre aux travaux de la défense passive contre les bombardements aériens, a posé un problème qui fit l'objet d'ordres contradictoires de la part des Autorités allemandes. Le Haut Commandement finit par édicter des instructions qu'il communiqua au CICR en le priant de lui signaler toutes les infractions qui parviendraient à sa connaissance. A la suite d'entretiens avec la délégation du CICR, l'Autorité allemande décida de n'exiger des prisonniers que le travail de défense anti-aérienne ; seulement après l'attaque et pour la protection de leurs propres cantonnements. En outre, les prisonniers devaient être, pour ce travail, munis de masques à gaz et de casques.

La délégation du CICR ayant constaté que des prisonniers, employés dans des fabriques de produits chimiques, avaient contracté de graves maladies par suite d'empoisonnement progressif, suggéra au Haut Commandement d'opérer une relève périodique des prisonniers astreints à ce genre de travail. Satisfaction lui fut donnée, de même que pour la relève des prisonniers du Stalag 18 C à Markt Pongau, qui travaillaient sous une cloche hydraulique et se plaignaient de rhumatismes.

Elle obtint encore que des prisonniers belges du D.T. 27021 G W à Gartenau près de Salzbourg, qui travaillaient dans des carrières à flanc de coteau fussent munis de chaussures de cuir plutôt que de lourds sabots de bois qui ne leur permettaient pas de se mettre assez rapidement à l'abri des éboulements.

Auprès de l'*Autorité française*, c'est surtout la question du déminage qui donna matière à intervention de la part du CICR. L'enlèvement des mines et autres engins explosifs constitue, durant les hostilités, un travail prohibé par l'article 31. Celles-ci terminées, le déminage demeure interdit par l'article 32. Quoi qu'il en soit, il fut décidé, après la capitulation des troupes germano-italiennes en Afrique du Nord, en mars 1943, que les prisonniers procéderaient à l'enlèvement des mines. Sur une plainte, reconnue fondée, de l'homme de confiance allemand du camp 16 à Tunis, le délégué du CICR à Alger intervint auprès de l'Autorité compétente. Il invoqua non seulement l'article 32 de la Convention mais encore l'article 82, qui interdit aux belligérants de se soustraire, par le moyen d'accords particuliers, aux obligations qu'impose la dite Convention. Son argumentation juridique ne fut pas admise, mais du moins obtint-il que seuls des soldats du génie seraient à l'avenir chargés du déminage.

Le problème surgit avec une gravité accrue en France au début de 1945. La presse s'en empara, proclamant que l'enlèvement des mines incombait à ceux qui les avaient posées. Le CICR, fidèle à sa mission purement humanitaire, évita de polémiquer comme aussi de plaider une thèse purement juridique sur l'application des traités. Il montra à l'Administration française les dangers d'un déminage effectué par un personnel non spécialisé. Le ministère français de la Guerre évaluait lui-même, en septembre 1945, à cent millions environ le nombre des mines à relever en France. Or, l'on comptait chaque mois, parmi les prisonniers allemands employés à ce travail, deux mille hommes victimes d'accidents mortels. Ce chiffre correspondait à un décès par cinq mille mines ; il était facile d'en conclure que le déminage poursuivi dans ces conditions risquait d'entraîner la mort de vingt mille prisonniers. Le CICR insista sur la nécessité d'adopter des mesures de précaution et énuméra ces mesures ; puis il chargea ses délégués de veiller avant tout à l'observation de celles-ci. Toutes les fois qu'elles furent observées, le nombre des accidents diminua jusqu'à devenir presque nul.

En Allemagne, le CICR eut l'occasion d'intervenir en faveur de prisonniers allemands, au pouvoir des forces américaines

et françaises d'occupation, qui étaient astreintes au déminage et à la manutention de munitions. A la suite d'un accident mortel, le CICR chargea ses délégations à Baden-Baden et à Francfort de proposer aux Autorités détentrices de prendre les mêmes mesures de précaution qu'il avait suggérées en France. Il fut donné suite à cette proposition.

En Tchécoslovaquie, des internés civils furent employés au déminage. La délégation du CICR à Bratislava réussit à faire rapporter cette mesure.

Aux Etats-Unis, les délégués du CICR eurent l'occasion, à diverses reprises, de signaler le cas de prisonniers de guerre employés à des besognes insalubres ou dangereuses. Au D.T. de Houma (Camp de Livingstone) cent quatre-vingt-dix prisonniers travaillaient dans des plantations de cannes à sucre sous un climat tropical et exposés toute la journée au soleil. Au D.T. de Eglin Field, Camp de Gordon Johnston (Floride), des prisonniers devaient défricher un terrain infesté de serpents venimeux. Au camp d'Atterbury (Indiana), des prisonniers étaient employés dans une usine d'acide nitrique. La délégation du CICR, appuyée par le médecin même du camp, obtint qu'on fit une enquête laquelle aboutit à faire prendre les mesures de précaution prescrites pour ce genre de travail. Il en fut de même au camp de Corpus Christi (Texas) où des prisonniers étaient occupés à la fusion de déchets d'aluminium.

D. Insuffisance de la nourriture distribuée aux prisonniers astreints a un travail pénible

D'une manière générale, la question de la nourriture des prisonniers de guerre relève de l'article 11, alinéa 1, de la Convention, qui se lit ainsi : « La ration alimentaire des prisonniers de guerre sera équivalente en qualité et quantité à celle des troupes de dépôt ». Il est toutefois établi que les ouvriers astreints au travail doivent recevoir, s'il y a lieu, des suppléments de nourriture leur fournissant un minimum de calories

au-dessous duquel le travail qui leur est demandé excéderait leurs forces. En effet, faute de recevoir ce minimum nécessaire, l'article 29 de la Convention, selon lequel « aucun prisonnier de guerre ne pourra être employé à des travaux auxquels il est physiquement inapte », ne serait pas respecté.

En Allemagne, la ration alimentaire des travailleurs prisonniers parut d'abord satisfaisante, ceux-ci recevant des suppléments de 400 à 600 grammes de viande par semaine, par rapport aux rations de la population civile.

Mais, dès 1942, la délégation du CICR à Berlin signalait que les prisonniers ne recevaient qu'une partie des suppléments attribués aux civils fournissant les mêmes travaux. Au cours de leurs visites de camps, durant toute la durée de la guerre, les délégués du CICR purent constater que les prisonniers employés à des travaux pénibles ne recevaient souvent que des suppléments de nourriture inférieurs aux quantités réglementaires. Durant la dernière période de la guerre, la pénurie fut telle que la ration journalière de base n'excédait pas 1350 calories en moyenne, alors qu'il en faut 2250 pour conserver un état de santé normal.

En France, à la même époque, la situation alimentaire des prisonniers fut aussi mauvaise et cette situation correspondait aux privations que les circonstances imposaient dans ce pays comme en Allemagne, à la population civile elle-même.

Toutefois, la nourriture des prisonniers astreints au travail devint si nettement insuffisante que le CICR dut intervenir énergiquement à plusieurs reprises. Durant l'hiver 1945-1946, il reçut plaintes sur plaintes. Ne pouvant obtenir d'amélioration sensible, en dépit de l'action de ses délégués, il signala ces faits au Gouvernement américain en soulignant la responsabilité assumée par les Etats-Unis en qualité de Puissance captrice, qui avait transféré aux Autorités françaises des prisonniers dont l'entretien ne pouvait être assuré dans les conditions prévues par la Convention. C'est alors que le Commandement des troupes américaines fit mettre à la disposition du CICR des approvisionnements prélevés sur les stocks de l'armée

américaine stationnée en France, afin que ces denrées fussent distribuées aux prisonniers par ses soins et par ceux de la Croix-Rouge américaine.

Il est juste de reconnaître que l'Administration française s'employa de son côté à remédier à cet état de choses. En avril 1946, un membre du Gouvernement ayant procédé personnellement à l'inspection d'un certain nombre de camps de travail, la presse française pouvait écrire : « Tout soldat allemand est désormais muni d'une carte d'alimentation qui le fait bénéficier des rations allouées à l'ouvrier français pour un travail équivalent : le bûcheron est donc classé travailleur de force et le mineur touche 650 grammes de pain, du vin et des suppléments de matières grasses ».

Il s'en faut cependant que les prescriptions du Gouvernement français aient été partout observées. Le délégué du CICR à Paris notait qu'au Dépôt 62 à Sainte-Menehould, même avec les suppléments de la Croix-Rouge, l'alimentation des prisonniers astreints au travail ne représentait que 1400 calories en moyenne. Dans l'Ardèche, le directeur du ravitaillement général du département avait refusé de délivrer aux travailleurs prisonniers les cartes supplémentaires de denrées auxquelles leur donnaient droit les instructions ministérielles. Il fallut une intervention énergique de la délégation du CICR à Paris auprès de la Direction générale des prisonniers de guerre pour obtenir le respect des règlements.

En Grande-Bretagne, les prisonniers recevaient de copieuses rations de vivres. Au cours de leurs visites de camps, les délégués du CICR purent constater que partout les prisonniers travailleurs recevaient les suppléments de nourriture réglementaires. Aucune plainte ne parvint directement au CICR à ce sujet.

Aux Etats-Unis, une certaine raréfaction des denrées alimentaires s'étant produite au début de 1945, la ration des prisonniers fut diminuée. La délégation du CICR établit, en juillet 1945, un rapport dont il résulte que la valeur calorique moyenne des vivres distribués aux prisonniers n'excédait pas 2481 calories, ce qui expliquait leurs plaintes sur l'insuffisance de la

nourriture. La plupart, en effet, étaient employés comme « travailleurs lourds » et ils auraient dû recevoir 3400 calories d'après les barêmes établis par le ministère de la Guerre des Etats-Unis. La fédération des fermiers du Kentucky joignit ses instances à celles de la délégation du CICR, faisant valoir que des ouvriers mal nourris ne pouvaient fournir de bon travail. L'Autorité américaine releva alors le taux des rations distribuées aux travailleurs prisonniers, les portant à 3400 calories et laissant la faculté aux commandants de camp de porter cette ration à 3700 calories pour les prisonniers exécutant des travaux particulièrement pénibles.

E. Autres interventions du CICR

1. Travail des officiers

La Convention stipule que les officiers et assimilés ne sont pas soumis à l'obligation de travailler, mais que, s'ils le demandent, l'Etat détenteur devra, dans la mesure du possible, leur procurer un travail « qui leur convienne » (article 27, alinéa 2).

Cette clause a été, en général, respectée et le CICR n'a eu à intervenir que rarement à ce propos. Il y eut cependant quelques cas où des officiers furent contraints de travailler contre leur volonté : ainsi, au détachement de travail 1439, Stalag X A, cinq officiers et quinze aspirants roumains furent obligés de travailler et l'un des officiers fut tué sur place en raison de son refus. Cette affaire fit l'objet d'une protestation de la délégation du CICR à Berlin auprès du ministère des Affaires étrangères.

Un certain nombre d'officiers allemands ont travaillé en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis. Ils recevaient, en sus de leur solde, l'allocation attribuée aux travailleurs non gradés. En Allemagne, quelques officiers ont aussi travaillé mais la plupart du temps sans rémunération autre que leur solde.

En plus du droit pour les officiers d'obtenir un travail « qui leur convienne », il leur est reconnu celui d'y renoncer à leur gré. Les délégués du CICR ont pu constater, en Allemagne comme aux Etats-Unis, que ce droit avait été respecté. Certaines

difficultés cependant se sont élevées à propos du travail d'officiers allemands au pouvoir des forces américaines en France. Ceux-ci, appartenant aux camps de Vincennes et de Versailles, avaient signé un engagement de travail de trois mois; ce délai fut prorogé contre leur gré, mais ils finirent par obtenir, au bout d'un an, grâce à une intervention du délégué du CICR à Paris, de cesser le travail et de réintégrer leur camp. Un cas analogue se produisit au camp de Foucarville près de Cherbourg, où trente-deux officiers allemands signèrent avec l'Autorité américaine un engagement de travail sur la promesse que, leur tâche terminée, ils seraient rapatriés. Or, le travail achevé, ces prisonniers furent transférés à l'Autorité britannique qui ne se considéra pas liée par la promesse faite. Entre temps, les officiers du camp de Foucarville qui avaient refusé de travailler étaient rapatriés. Le CICR intervint auprès des Autorités américaines et britanniques pour que l'affaire fût réglée équitablement.

2. Travail des sous-officiers

En vertu de la Convention (article 27, alinéa 3) « les sous-officiers prisonniers de guerre ne pourront être astreints qu'à des travaux de surveillance, à moins qu'ils ne fassent la demande expresse d'une occupation rémunératrice ».

Cette disposition ne fut pas toujours respectée. En Allemagne, les sous-officiers polonais et yougoslaves furent soumis au travail tandis que les sous-officiers britanniques et américains en étaient exemptés. Il sembla d'abord que les sous-officiers français dussent être traités de la même manière que ces derniers. Au camp de Heuberg, près de Stettin, l'Autorité allemande elle-même révéla aux prisonniers français, qui l'ignoraient, la teneur de la Convention sur ce point. Mais ultérieurement, en vertu d'un accord passé entre les Autorités allemandes et la mission Scapini, les sous-officiers français furent astreints au travail. Aux observations présentées par la délégation du CICR à Berlin, le ministère des Affaires étrangères répondit en faisant état d'un appel du Grand Etat-Major demandant aux sous-officiers allemands prisonniers de se soumettre, eux aussi à l'obligation de

travailler. Aux Etats-Unis, vingt-six mille sous-officiers, dépossédés en Grande-Bretagne de leurs papiers de légitimation, durent continuer à travailler, en dépit d'une intervention du CICR, leurs pièces d'identité n'ayant pas été retrouvées. En revanche, dans un cas analogue à celui des officiers du camp de Vincennes, dont il a été parlé plus haut, le délégué du CICR à Paris obtint que des sous-officiers allemands fussent laissés libres de ne pas renouveler l'engagement de travail qu'ils avaient contracté auprès de l'Autorité américaine.

3. Assurance des prisonniers victimes d'accidents du travail

L'article 27, alinéa 4, de la Convention stipule : les belligérants seront tenus de mettre, pendant toute la durée de la captivité, les prisonniers de guerre victimes d'accidents du travail au bénéfice des dispositions applicables aux travailleurs de même catégorie selon la législation de la Puissance détentrice...

Cette assurance doit-elle couvrir les cas de maladies contractées durant le travail ? La question fut posée au CICR qui répondit que, d'après les travaux de la Conférence diplomatique de Genève en 1929, les accidents proprement dits étaient seuls visés, mais qu'à son avis, si les assurances sociales de la Puissance détentrice assimilaient certaines maladies aux accidents du travail, les prisonniers de guerre devaient bénéficier de ces mêmes dispositions.

A diverses reprises, le CICR fut interrogé sur la durée de l'obligation prévue à l'alinéa 4. Cette obligation cesse-t-elle avec la captivité ? Le texte exclut-il l'attribution d'un capital aux intéressés ou à leurs ayants droit, ou le paiement d'une pension même après la libération des prisonniers ? Le Contrôleur général de l'armée française en Afrique du Nord posait à cet égard des questions particulièrement pertinentes : en cas d'accident survenu au camp ou pendant le travail chez un particulier, le prisonnier une fois rapatrié ne recevra-t-il pas une pension militaire d'invalidité supportée par son propre pays ? L'invalidité ayant été contractée au service de ressortissants de l'Etat capteur, n'y aura-t-il pas lieu d'envisager un règlement de comptes

d'Etat à Etat ? Si, après la libération, le prisonnier accidenté ne rentre pas dans son pays, celui-ci lui versera-t-il une pension d'invalidité ? Dans la négative, la victime aura-t-elle un recours soit contre l'employeur, soit contre l'Etat capteur ? A ces demandes le CICR répondit que la première phrase de l'alinéa 4 avait reçu deux interprétations : l'une libérale, selon laquelle, sous réserve de réciprocité, les obligations de l'Etat capteur quant au paiement de prestations d'invalidité à des prisonniers victimes d'accidents du travail ne cessent pas avec la libération et le rapatriement des prisonniers, et l'autre, restrictive, en sens contraire. Il se ralliait pour son compte à l'interprétation libérale en faisant remarquer que son interprétation n'ayant pas force exécutoire, des conventions particulières entre Etats intéressés pouvaient donc être établies.

Le CICR s'attache à résoudre ce problème de façon pratique dans les études qu'il mène en vue de la revision des Conventions humanitaires.

VI. Relations des prisonniers avec l'extérieur

A. Plaintes des prisonniers

La Convention de 1929, relative au traitement des prisonniers de guerre, dans son article 42, reconnait expressément aux prisonniers le droit d'adresser aux Autorités du pays détenteur et aux représentants de la Puissance protectrice, des plaintes ou requêtes ayant trait au régime de leur captivité. Ces réclamations doivent être transmises d'urgence. Même reconnues non fondées, elles ne peuvent donner lieu à aucune punition.

Bien que le CICR ne soit pas mentionné expressément comme organisme auquel les prisonniers peuvent remettre leurs doléances, l'esprit de la Convention commande, à n'en pas douter, de l'assimiler aux Puissances protectrices à cet égard, vu le rôle important qu'il a joué pour la protection des prisonniers de guerre.

De fait, les prisonniers adressèrent au CICR un nombre considérable de plaintes et de requêtes. Ils les portaient à sa connaissance par la voie postale ou par l'intermédiaire de leur « homme de confiance » qui, comme on le verra plus loin, avait l'occasion de s'entretenir avec les délégués du CICR qui visitaient les camps. Des plaintes parvenaient aussi des familles, instruites par la correspondance reçue des captifs ; elles écrivaient à Genève soit directement, soit par l'intermédiaire de leur Croix-Rouge nationale ou d'une autre association de leur pays.

Nous n'entendons examiner ici que le processus général des plaintes adressées au CICR, leur objet même ayant été évoqué dans les chapitres précédents relatifs au traitement des prisonniers et aux conditions de leur captivité.

Le droit des prisonniers de s'adresser librement au CICR fut parfois contesté par certains belligérants, ce qui donna lieu, de sa part, à d'énergiques interventions. Le CICR dut aussi faire des démarches pour éviter que des plaintes soient retenues ou retardées.

Lorsqu'il recevait une plainte, le CICR recherchait le moyen le plus approprié dont il disposait pour remédier à la situation défectueuse qui lui était signalée, après avoir, dans la mesure du possible, vérifié le bien-fondé de la réclamation. A cet égard, notamment, la position du CICR diffère essentiellement de celle des Puissances protectrices. Celles-ci, en vertu du mandat qu'elles avaient reçu de l'Etat dont elles défendaient les intérêts, se bornaient le plus souvent à transmettre à cet Etat les plaintes qui leur étaient adressées et étaient même, semble-t-il, tenues de le faire. L'Etat belligérant, s'il le jugeait bon, chargeait alors la Puissance protectrice d'entreprendre en son nom des démarches auprès du Gouvernement détenteur. En revanche, le CICR avait toute liberté de prendre les initiatives qu'il estimait adéquates et de leur donner la forme qui lui paraissait la meilleure.

Le CICR s'est plus attaché à remédier, de façon pratique, aux défauts, qui, dans le traitement des prisonniers de guerre, donnaient lieu à des plaintes, qu'à les signaler aux Puissances d'origine, vu le risque toujours possible de représailles. Dans certains cas, il intervenait aussitôt, le plus souvent auprès de la personne, ou du service de la Puissance détentrice, directement intéressée, mais aussi, parfois, auprès des Autorités supérieures. Dans d'autres cas, il chargeait ses délégués d'entreprendre sur place les efforts propres à apporter une amélioration. Cette action quotidienne et inlassable est peut-être, bien que demeurée souvent dans l'ombre, l'une des plus efficaces que le CICR ait pu accomplir en faveur des prisonniers de guerre.

B. Relations du CICR avec les « hommes de confiance »

Lors de la guerre de 1870, l'Agence internationale des prisonniers de guerre, créée sous les auspices du CICR, avait déjà suggéré aux Autorités militaires des deux pays belligérants que

dans chaque camp de prisonniers soit désignée, parmi eux, une « personne de confiance » qui pût se charger de la répartition des secours.

Mais, c'est au cours de la guerre de 1914-1918 que l'institution des hommes de confiance devint une réalité. Au début du conflit, dans certains camps de prisonniers français en Allemagne, s'étaient formées, avec l'approbation des commandants de camp, des sociétés d'aide mutuelle en faveur des captifs qui ne recevaient pas de colis. Sur proposition de la Croix-Rouge française, qui demandait la généralisation de cette mesure, le Gouvernement allemand autorisa, en juillet 1915, la constitution de sociétés d'aide mutuelle et de caisses de secours dans tous les camps. A la même époque, le CICR, dans des lettres à des commandants de camp, reprit l'idée de désigner, parmi les prisonniers, des « hommes de confiance » chargés de la réception et de la distribution des secours. L'usage s'en établit bientôt dans la plupart des camps et l'expression elle-même fit fortune. Les accords bilatéraux conclus pendant la première guerre mondiale entre les belligérants, pour préciser certains aspects du traitement des prisonniers de guerre, prévoient l'institution, dans chaque camp ou chaque détachement de travail comptant plus de cent prisonniers de la même nationalité, d'un comité de secours que les prisonniers choisissent librement parmi eux et, dans chaque détachement de plus de dix prisonniers, d'un homme de confiance librement désigné et chargé d'être le correspondant du comité établi dans le camp principal.

La Convention de 1929 consacra et développa la pratique antérieure. Les articles 43 et 44 confèrent aux hommes de confiance la tâche de recevoir et de répartir des envois collectifs, dans le sens des expériences passées, et les chargent aussi de représenter leurs compagnons de captivité auprès des Autorités détentrices et de la Puissance protectrice. Dans les camps d'officiers et assimilés, c'est l'officier prisonnier le plus âgé, du grade le plus élevé, qui est reconnu comme intermédiaire entre les Autorités et les prisonniers.

Ces dispositions trouvèrent une large application pendant la seconde guerre mondiale. Dans tous les camps de prisonniers, à de très rares exceptions, un homme de confiance fut nommé.

Les camps de transit en Grande-Bretagne, en raison de leur effectif variable, n'en possédaient pas, mais la délégation du CICR dans ce pays fut informée, par les commandants de ces camps, des besoins des prisonniers. Au Japon, Puissance non partie à la Convention, ce furent les commandants des camps qui désignèrent les hommes de confiance, sans que les prisonniers puissent exercer un choix.

C'est dans le domaine de l'assistance aux prisonniers de guerre que le rôle des hommes de confiance prit le plus d'ampleur. Le CICR trouva un appui efficace et dévoué auprès des agents de liaison chargés de recevoir et de répartir, entre prisonniers de même nationalité, les colis standard et les caisses collectives qui leur étaient envoyés de leur pays d'origine par l'intermédiaire de Genève. C'est à plusieurs centaines de lettres par jour que se chiffra la correspondance échangée entre les hommes de confiance et le CICR ; elle facilita, dans une large mesure, le travail de la Division des secours. L'homme de confiance était chargé d'assurer les distributions, selon les vœux des donateurs, avec toute l'exactitude requise, et d'en rendre compte à Genève en fournissant les pièces justificatives : bordereaux de réception, feuilles de répartition, etc. Cette fonction générale s'accompagnait, en bien des cas, de démarches, de transmissions de requêtes et de réclamations, de travaux d'enquête et de recherche. A plusieurs reprises, le CICR adressa aux hommes de confiance des questionnaires tendant à connaître les noms des prisonniers les plus deshérités et les objets qui leur étaient nécessaires. Les hommes de confiance s'entremirent également très utilement pour la fourniture de livres aux bibliothèques des camps. Pour accomplir l'ensemble de ces tâches, dont le nombre devenait de plus en plus considérable, l'homme de confiance se fit assister par un groupe d'auxiliaires et de correspondants.

Le CICR a pu constater, au cours des années de guerre, quelle somme de travail, de dévouement et de compréhension il a fallu à ces hommes pour assurer, à une cadence régulière, l'arrivée et la distribution des envois de secours aux prisonniers de guerre.

Le mandat des hommes de confiance s'exerça aussi en d'autres matières importantes. Ils prêtèrent notamment un utile con-

cours au CICR pour le recensement des prisonniers. Les hommes de confiance américains et britanniques, par exemple, communiquèrent à Genève, presque chaque semaine, la liste des prisonniers arrivant dans chaque camp ou en partant et, chaque mois, l'effectif du camp. Ces renseignements permirent de contrôler et de compléter les indications fournies par les Bureaux officiels de la Puissance détentrice. Vers la fin de la guerre, les hommes de confiance, sur demande du CICR, envoyèrent à Genève les listes des prisonniers qui souffraient d'une incapacité de travail totale ou partielle, à la suite d'affections tant physiques que psychiques. Ces renseignements rendirent de précieux services aux organismes d'assistance des pays d'origine.

D'autre part, les prisonniers prirent très vite l'habitude de s'adresser à leur homme de confiance pour solliciter une information ou un conseil, pour transmettre une plainte, pour accomplir des démarches ou des formalités auprès des Autorités détentrices ou auprès des Autorités de leur pays d'origine, par l'intermédiaire de la Puissance protectrice ou du CICR. Dans chaque camp, le bureau de l'homme de confiance devint ainsi un véritable centre, prêt à fournir une aide ou un avis, à s'entremettre dans tous les cas où il le jugeait utile, faisant face aux innombrables préoccupations du prisonnier. On s'adressait à lui pour des demandes de subsides ou de délégations de solde, pour la correspondance postale, pour les mutations et les libérations.

Les domaines dans lesquels l'intervention de l'homme de confiance était requise devinrent toujours plus nombreux : il procura des abonnements de journaux, encouragea la création d'orchestres, de troupes théâtrales et d'expositions, veillant au bien-être de ses camarades et s'ingéniant à alléger le fardeau de leur captivité. Dans bien des cas aussi, l'homme de confiance fut un conseiller moral auquel chacun confiait ses inquiétudes ou ses peines. Grâce à son expérience et à son influence sur les prisonniers, il pouvait opérer une sélection parmi les plaintes reçues, éliminant celles dont le bien-fondé n'était pas réel. Son bureau devint même un véritable office social à la disposition des prisonniers, pour les requêtes individuelles ou collectives. Il facilita l'obtention de pensions ; il organisa même des collectes

lorsque la femme et les enfants d'un prisonnier étaient sans ressources. En cas de décès d'un prisonnier, c'était l'homme de confiance qui écrivait à la famille en deuil, lui exprimant la sympathie de ses camarades. C'était lui qui s'occupait de l'entretien de la tombe.

Pour répandre dans le camp les informations d'intérêt général, l'homme de confiance procédait à l'affichage de certains avis. Les «journaux de camps», périodiques dont la publication était faite par les prisonniers eux-mêmes et qui prirent un grand développement, lui permettaient à la fois de renseigner et de conseiller.

Toutes ces tâches diverses créèrent entre les hommes de confiance et le CICR un réseau de relations étroites et continues. Outre la collaboration régulière dont nous avons parlé et qui concernait notamment la distribution des secours, les hommes de confiance s'adressaient au CICR dans d'innombrables cas individuels. Chaque jour ils écrivaient à Genève : un prisonnier n'avait plus de nouvelles de sa famille évacuée ; un autre sollicitait la copie d'une pièce officielle qu'il avait égarée ou désirait transmettre aux Autorités de son pays un testament, un contrat de mariage par procuration ou un acte commercial ; prisonnier fournissait des détails sur les circonstances du décès d'un camarade.

Bien que généralement les hommes de confiance aient pu correspondre librement avec le CICR, il est arrivé que celui-ci ait dû intervenir auprès des Autorités détentrices pour que des lettres émanant d'eux ne soient pas retenues ou retardées. Dans plusieurs cas les autorités belligérantes accordèrent à cette correspondance une priorité de censure ou en simplifièrent les formalités.

En outre, les délégués du CICR fixés dans les divers pays belligérants et qui visitaient périodiquement les camps de prisonniers, prenaient avec les hommes de confiance des contacts personnels et réguliers. A chaque visite, s'entretenant souvent sans témoins avec eux, les délégués du CICR recueillaient leurs doléances ou leurs demandes ainsi que des informations d'une grande importance sur les conditions de la captivité.

Dans les hôpitaux ou lazarets, les délégués prenaient aussi contact avec le chef du personnel médical retenu en captivité pour soigner les prisonniers de même nationalité et qui, dans le

domaine sanitaire, exerçait une fonction comparable, dans une certaine mesure, à celle de l'homme de confiance.

Le CICR a été, en quelques occasions, saisi du « problème de l'homme de confiance » dans les camps d'officiers. En effet, il ne ressort pas clairement de l'article 43 de la Convention si la désignation, dans les camps d'officiers, du prisonnier le plus âgé, du grade le plus élevé (alinéa 4), comme représentant des officiers, remplace l'élection d'un homme de confiance (alinéa 1) ou si, au contraire, on a voulu prévoir que ces deux délégués pouvaient coexister. Les compétences indiquées respectivement pour ces deux sortes de représentants sont analogues mais pas identiques. En effet, l'homme de confiance est chargé de « représenter les prisonniers vis-à-vis des Autorités militaires et des Puissances protectrices », alors que l'officier le plus âgé est « reconnu comme intermédiaire entre les Autorités du camp et les officiers ».

Si l'on consulte les prolégomènes de la Convention de 1929, il semble bien que l'on n'envisageait pas de prévoir dans les camps d'officiers la présence d'un homme de confiance à côté de l'officier le plus âgé du grade le plus élevé. On jugeait sans doute que celui-ci aurait notamment dans ses attributions les fonctions d'homme de confiance. D'autre part, si l'on examine la pratique qui a eu cours pendant la seconde guerre mondiale dans les divers pays, on constate qu'il en a, le plus souvent, été ainsi, sans que ce fut une règle absolue.

Cependant, comme la réception, le contrôle et la distribution des envois de secours est un travail qui peut paraître trop astreignant pour un seul officier qui, par définition, est l'un des plus âgés du camp, on peut admettre que la désignation d'un homme de confiance, à côté du doyen, peut avoir son utilité.

Aussi, le CICR recommanda-t-il, lorsqu'il était consulté, que dans chaque cas d'espèce soit recherchée une solution pratique tenant compte des nécessités. Il suggérait que si les officiers d'un camp estimaient, dans leur majorité, qu'en raison de circonstances particulières la désignation d'un homme de confiance, à côté de l'officier le plus âgé, du grade le plus élevé, était souhaitable, ils pourraient soumettre la désignation d'un tel homme de confiance, ou du moins le nom de la personne dési-

gnée, à l'approbation des Autorités du camp, au sens de l'alinéa 2 de l'article 43.

En avril 1944, le CICR, soucieux de rassembler toute la documentation qui pouvait lui être utile pour la revision des Conventions humanitaires, envoya à nombre d'hommes de confiance un questionnaire sur leur statut et leur activité dans le pays où ils étaient retenus. Leurs réponses, souvent très détaillées, fournirent au CICR un précieux matériel d'étude.

C. Correspondance [1]

La liberté de correspondance, ce moyen de réconfort indispensable aux captifs, est un des principes essentiels de la Convention (art. 35 à 41) ; la presque totalité des belligérants l'ont respectée au cours du dernier conflit. Mais si les Puissances ont généralement montré leur intention d'appliquer loyalement la Convention, la circulation du courrier des prisonniers de guerre a, cependant, donné lieu à de grandes difficultés, dues principalement à l'ampleur du trafic postal et à l'insuffisance des moyens de transport.

Pendant les premiers mois de la guerre, le CICR n'intervint qu'exceptionnellement dans l'organisation de la poste des prisonniers, qui fonctionnait normalement. Les grandes opérations militaires du printemps 1940 vinrent modifier profondément la situation en faisant tomber, en quelques semaines, au pouvoir des Puissances de l'Axe, plus de deux millions de prisonniers. Les bureaux des postes et ceux de la censure furent submergés par le courrier des militaires capturés et le Reich dut suspendre momentanément, en juin 1940, toutes communications entre les captifs et leur pays d'origine, tandis que l'Italie les restreignait fortement. Le CICR usa de son influence pour faire rapporter cette décision dès que les circonstances le permirent, soit à la fin du mois d'août 1940, et surtout pour faire garantir à chaque prisonnier de guerre l'envoi d'une carte dite d'avis de

[1] En ce qui concerne l'envoi aux prisonniers de guerre de colis de secours provenant de leur pays d'origine, on est prié de se reporter au troisième volume du présent Rapport.

capture, à sa famille, ainsi que le prévoit l'article 36 de la Convention. Le nombre des militaires capturés jusqu'alors et le nombre de ceux qui le furent au cours des opérations qui suivirent sur tous les fronts, étaient cependant si considérables qu'il ne pouvait être question de s'opposer à toute restriction. Les belligérants tentèrent de limiter, à la fois, le nombre de lettres reçues et le nombre des lettres expédiées par les prisonniers. Devant les difficultés d'appliquer une telle mesure, ils durent bientôt se contenter de contrôler le nombre des envois adressés par les prisonniers. La plupart des Etats introduisirent, en outre, des formules de lettres et de cartes postales, comportant un nombre limité de lignes ; ce système resta en vigueur durant toute la guerre. Allant plus loin, certains belligérants, parmi lesquels l'Allemagne, adoptèrent les formules-réponse qui ôtaient l'initiative de la correspondance à la famille des prisonniers et constituaient ainsi une entorse à la Convention. Le CICR n'intervint pas contre l'usage des formules ordinaires, sauf auprès du Gouvernement allemand, en mai 1943, pour obtenir leur distribution gratuite. Il lutta, en revanche, avec succès, contre l'usage des formules-réponse et pour faire garantir aux militaires en captivité la possibilité d'envoyer mensuellement un nombre raisonnable de lettres et de cartes.

En décembre 1940, le CICR pouvait constater que ses efforts n'avaient pas été vains, puisque la plupart des belligérants avaient fixé à un minimum de deux lettres et de quatre cartes la correspondance mensuelle expédiée par chaque prisonnier de guerre ; ce nombre demeura inchangé jusqu'à la fin de la guerre.

L'URSS, n'étant pas partie à la Convention de 1929, n'autorisa pas les militaires ennemis, tombés en son pouvoir, à correspondre de façon régulière avec leur pays d'origine. Quelques échanges de correspondance eurent cependant lieu, d'une façon sporadique, à travers la Turquie. Les efforts déployés dans ce domaine par le CICR seront relatés plus loin, dans le chapitre relatif au conflit dans l'Est européen.

Le problème de la correspondance entre la Chine et les Alliés occidentaux, d'une part, et le Japon, d'autre part, posa des problèmes fort complexes. Si la circulation du courrier des

prisonniers entre la Chine et le Japon fut pratiquement inexistante, il n'en fut pas de même entre le Japon et l'Occident. Du fait de la distance, de la précarité des moyens de communication et de l'attitude peu favorable des Autorités japonaises, les relations postales restèrent cependant rares. Le CICR, qui était intervenu dès les premiers jours de la guerre auprès du Gouvernement de Tokio, dut bientôt se convaincre de l'impossibilité d'établir des relations postales régulières et mit sur pied un Service de messages télégraphiques. On trouvera, à ce sujet, un exposé plus complet dans le chapitre de ce Rapport consacré au conflit d'Extrême-Orient.

A côté de ces questions d'ordre général, le CICR et ses délégations durent s'occuper de nombreux cas spéciaux dont quelques-uns intéressaient des communautés assez vastes.

En octobre 1943, le CICR fut informé du fait que de nombreux prisonniers yougoslaves, en mains allemandes, se voyaient refuser le droit de correspondre avec leur famille dans les territoires annexés par la Hongrie ou l'Italie. Des démarches entreprises auprès du Gouvernement allemand permirent de remédier à cette situation. Le CICR obtint, à la même époque, une importante amélioration du sort des prisonniers de guerre détenus en Allemagne, en Italie et en Grande-Bretagne : ceux-ci furent dorénavant autorisés à correspondre avec des personnes résidant hors du pays d'origine des captifs et avec leurs propres parents (père, fils et frères), prisonniers de guerre.

En juillet 1942, jugeant que la correspondance des prisonniers allemands dans l'Empire britannique et surtout en Australie, était trop rare, le Gouvernement allemand décida de réduire celle de tous les prisonniers britanniques au prorata du nombre de lettres provenant des militaires allemands internés dans le Commonwealth. Il était à craindre que cette mesure de rétorsion ne donnât elle-même lieu à des représailles. Le CICR s'employa à aplanir ce différend et obtint, en automne de la même année, l'assurance que le trafic normal reprendrait.

Parmi les interventions du CICR, il convient de citer aussi l'action entreprise auprès de tous les belligérants pour faire reconnaître aux hommes de confiance le droit de correspondre librement avec le CICR. Il faut mentionner enfin les transports de courrier,

auxquels procédaient les délégués du CICR, lors de missions, et, avant tout, les transports effectués, en décembre 1944 et février 1945, entre les Iles normandes, isolées par les opérations militaires, et Lisbonne.

Si le CICR eut comme principale préoccupation le respect du droit des prisonniers de correspondre avec leur famille, il ne perdit pas de vue le problème, non moins important, de l'acheminement rapide de ce courrier.

D'innombrables plaintes sont parvenues à Genève sur la lenteur des communications postales. Les causes de cette lenteur doivent être recherchées dans la désorganisation et l'insuffisance des moyens de transport et la surcharge des bureaux de la censure. Fort de son expérience dans ce domaine, le CICR est intervenu, dans de nombreux cas, auprès des Gouvernements, en formulant des suggestions pratiques pour améliorer les communications ; c'est ainsi, par exemple, que fut créée, sur son initiative et après de longues négociations, en janvier 1941, la dépêche postale Chiasso-Port-Saïd pour le transport du courrier des prisonniers du Proche-Orient. Ce fut le CICR aussi qui suggéra au Gouvernement allemand, en novembre 1942, la création d'une ligne aérienne Stuttgart-Lisbonne, création qui fut suivie de son complément naturel, la ligne Lisbonne-Londres.

Un autre moyen employé par le CICR pour assurer un échange de nouvelles plus rapide, fut la création de formules de correspondance dites messages-express, ainsi que des formules de messages télégraphiques et de messages-radio, ces derniers destinés surtout à remédier à l'absence de moyens de transport entre l'Extrême-Orient et l'Occident. Il faut citer encore le « message Croix-Rouge » créé en 1945, qui a rendu de grands services en permettant notamment aux prisonniers allemands de correspondre avec leur famille déplacée par suite de la guerre. Ces divers systèmes d'échange de messages, dont le fonctionnement incombait à l'Agence centrale des prisonniers, font l'objet d'exposés détaillés que l'on trouvera dans le deuxième volume du présent Rapport.

Les lenteurs de la censure ont aussi fait l'objet de nombreuses interventions du CICR. Inlassablement, il a préconisé l'abandon

des censures multiples à l'intérieur d'un même pays et du contrôle dans les pays de transit ; dans certains cas, il a obtenu à cet égard des résultats satisfaisants.

Le problème de l'acheminement de la correspondance est principalement de la compétence des Postes et l'influence du CICR sur celles-ci est forcément limitée ; son activité devait donc consister avant tout à veiller au respect de la Convention, à formuler des recommandations et des suggestions.

Allant toutefois au-delà de ces tâches, le CICR prit, en accord avec les Gouvernements des Etats en guerre, de nombreuses initiatives destinées à faciliter et à accélérer la circulation du courrier des prisonniers de guerre ; il est allé jusqu'à en transporter lui-même, comme on l'a vu dans le chapitre du présent Rapport consacré aux communications en général [1].

Le désir de la plupart des belligérants de donner aux dispositions de la Convention relatives à la correspondance des prisonniers de guerre une application effective et l'accueil qu'ils ont réservé aux suggestions et aux créations du CICR, lui ont permis de faire œuvre utile.

---

[1] Voir ci-dessus, page 133.

VII. Assistance aux prisonniers de guerre sous le coup de poursuites judiciaires

A. Généralités

L'assistance aux prisonniers de guerre sous le coup de poursuites judiciaires n'avait pas fait l'objet de dispositions particulières lors de l'élaboration du Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre annexé à la IVe Convention de La Haye de 1907. Ce document énonçait simplement, à l'article 8, le principe que « les prisonniers de guerre seront soumis aux lois, règlements et ordres en vigueur dans l'armée de l'Etat au pouvoir duquel ils se trouvent ». Et pourtant une telle assistance est essentielle, lorsqu'il s'agit de prisonniers passibles de sanctions pénales — voire de la peine de mort — et devant des juridictions ennemies.

Au cours de la première guerre mondiale, un accord conclu entre belligérants, l'accord franco-allemand de Berne du 30 août 1916, vint souligner la nécessité de combler cette lacune. Ce document, de caractère purement conservatoire, disposait qu'à partir du 1er septembre 1916 l'exécution des peines prononcées, à l'occasion de délits commis avant cette date, par les principaux tribunaux militaires, soit en France, soit en Allemagne contre les prisonniers de guerre pendant leur captivité, serait suspendue jusqu'à la conclusion de la paix.

En 1929, la Conférence diplomatique de Genève, chargée de codifier le statut des prisonniers de guerre, jugea nécessaire d'énoncer des règles propres à humaniser, en cas de besoin, la législation pénale interne applicable aux faits de guerre et à

assurer le respect de ces règles. Tel est l'objet des articles 60 à 67 de la Convention.

Le contrôle de cet ensemble de dispositions, qui établissent pour les prisonniers le droit de se choisir un avocat et un interprète et maintiennent à leur profit, conformément aux principes du Règlement de La Haye, les mêmes règles de compétence judiciaire, de procédure et de recours que pour les militaires de la Puissance détentrice, repose entièrement sur la Puissance protectrice qui doit être avisée, en temps voulu, des instances judiciaires, de manière à pouvoir suivre les débats de la cause, sauf le cas, exceptionnel, où ceux-ci doivent rester secrets dans l'intérêt de la sûreté de l'Etat.

La peine de mort ne peut être appliquée avant l'expiration d'un délai de trois mois après notification de la sentence à la Puissance dans les armées de laquelle le prisonnier a servi. Cette notification est faite par l'entremise de la Puissance protectrice.

Si la Puissance protectrice apparaît comme garante de l'assistance judiciaire aux prisonniers de guerre, elle n'agit en l'occurrence que comme mandataire de la Puissance dans les armées de laquelle le prisonnier a servi. C'est à cette dernière, en fin de compte, qu'il appartient de défendre ses hommes. Ne pouvant le faire par ses propres agents diplomatiques en raison de la guerre, elle le fait par l'entremise d'une Puissance neutre qui en accepte le mandat. Dans la règle, un tel mandat n'incombe pas au CICR, sauf lorsqu'il jugerait devoir intervenir en raison du fait que des règles conventionnelles n'avaient pas été appliquées.

Cependant, l'expérience de la nouvelle guerre mondiale devait engager le CICR beaucoup plus directement que ne le comportait l'usage antérieur dans le domaine de l'assistance judiciaire aux prisonniers de guerre.

Tant que les intérêts des Puissances belligérantes purent être effectivement défendus par une Puissance protectrice, le CICR s'en tint au texte de la Convention de même qu'à sa propre doctrine.

En revanche, dans tous les cas où les prisonniers se trouvèrent dépourvus de Puissance protectrice, le CICR s'efforça, en exécution de sa mission humanitaire, d'intervenir pour remédier, dans toute la mesure du possible, aux conséquences de cette carence.

B. Action en faveur des prisonniers alliés

L'occupation par l'Allemagne, durant la première phase du conflit, de plusieurs pays, et l'attitude prise par elle à leur égard eurent pour effet de priver de nombreux prisonniers de Puissance protectrice. Mais tandis que les uns, comme les prisonniers yougoslaves, polonais et grecs, se trouvaient frustrés de toute assistance, d'autres, comme les prisonniers français et belges, jouissaient de la protection d'une mission dirigée par des compatriotes qui, pendant un certain temps du moins, put assumer en leur faveur les attributions d'une Puissance protectrice.

En ce qui concerne les prisonniers *yougoslaves en Allemagne*, le CICR prescrivit en 1942 à sa délégation de Berlin d'entreprendre les démarches nécessaires pour leur assurer l'assistance judiciaire. Le Gouvernement allemand marqua tout d'abord qu'il ne pouvait s'agir que des prisonniers serbes, les Croates étant considérés par lui comme relevant uniquement du nouveau Gouvernement croate installé à Zagreb. Encore l'Autorité allemande ne semblait-elle disposée à permettre au CICR que la désignation d'avocats, les motifs du procès ainsi que les débats de la cause devant être soustraits au contrôle de Genève. Un tel régime parut insuffisant, d'autant que la Croix-Rouge de Belgrade insistait pour obtenir des garanties plus étendues et plaçait à la disposition du CICR une somme de deux millions et demi de dinars (soit 125.000 marks) pour la rétribution éventuelle d'avocats. Il importait de pouvoir au moins contrôler la teneur des plaidoiries. A la suite de nouvelles démarches, le Gouvernement allemand, après plusieurs mois d'hésitation, laissa entendre qu'il accepterait les propositions que lui avait fait tenir le CICR en mai 1943. Ces propositions tendaient à l'envoi aux hommes de confiance d'une circulaire approuvée par le Haut Commandement allemand pour leur demander de fournir à la délégation les noms des prisonniers de guerre sous le coup de poursuites judiciaires et désirant recevoir l'assistance d'un avocat ; ce dernier, choisi par la délégation sur une liste

établie par le ministère des Affaires étrangères (dans le sens de la procédure prévue par l'article 62 de la Convention), ferait rapport sur son activité en fournissant un résumé des débats ; les frais d'honoraires seraient réglés par la délégation. Après plusieurs mois de démarches, la délégation obtint, en février 1944, l'assurance qu'elle serait avertie par le ministère des Affaires étrangères des poursuites judiciaires engagées contre des prisonniers de guerre serbes, dans tous les cas où la peine encourue serait supérieure à quatre ans de réclusion, et de toutes les poursuites engagées contre des officiers généraux. Lors de la rédaction de la circulaire aux hommes de confiance, le Haut Commandement allemand fit supprimer la mention relative aux généraux, en sorte que la délégation du CICR ne put finalement s'occuper que des prisonniers de guerre de tous les grades passibles de plus de quatre ans de réclusion.

Ainsi, ce ne fut qu'après quinze mois de laborieuses démarches que la délégation du CICR à Berlin put commencer, en mai 1944, à s'occuper, d'une manière effective, de l'assistance judiciaire aux prisonniers de guerre yougoslaves privés de Puissance protectrice. Dix-sept jugements prononcés contre eux par les tribunaux allemands furent transmis par le CICR à la délégation à Genève de la Croix-Rouge yougoslave.

En juin 1942, la délégation du CICR à Rome signalait le cas des prisonniers de guerre *yougoslaves et grecs en Italie*, privés de Puissance protectrice et suggérait d'intervenir pour leur assurer l'assistance judiciaire. Les Autorités italiennes furent pressenties en ce sens. En mai 1943, la délégation à Rome écrivait que le Gouvernement italien était en principe disposé à accorder au CICR l'exercice de certaines fonctions d'assistance à ces prisonniers. La délégation pourrait visiter les prévenus et leur choisir un avocat. Il demeurerait entendu que le CICR agirait en son nom propre et non comme mandataire d'un gouvernement quelconque. Il devait donc s'abstenir de transmettre des renseignements à qui que ce soit. Seuls les cas d'espèce soulevés par la délégation seraient pris en considération par les Autorités italiennes.

Un seul prisonnier de guerre put toutefois bénéficier de l'appui du CICR, l'armistice de septembre 1943 étant venu

mettre fin à l'activité de la délégation en faveur des prisonniers grecs et yougoslaves auprès de l'autorité italienne.

A l'égard des prisonniers de guerre *polonais en Allemagne*, les démarches du CICR auprès de l'Autorité allemande restèrent sans succès. En octobre 1943, la délégation à Berlin parvint cependant à obtenir qu'un prisonnier de guerre polonais, condamné sans jugement à quatre mois de prison pour déposition prétendue fausse, fit l'objet d'une instance judiciaire régulière. Vers la fin de 1944, les dispositions du Gouvernement allemand paraissant s'être améliorées, le CICR reprit ses démarches auprès du ministre des Affaires étrangères à Berlin en vue d'assurer l'assistance judiciaire aux prisonniers de guerre polonais. Les événements, toutefois, ne permirent pas l'aboutissement de ces négociations.

Dès juin 1940, les prisonniers de guerre *français en Allemagne* furent placés sous la protection du « Service diplomatique des prisonniers de guerre », mission française qui, présidée par l'ambassadeur Scapini, assumait à leur égard les fonctions d'une Puissance protectrice.

Tant que la mission Scapini fut en fonction, elle assuma la charge de l'assistance judiciaire des prisonniers de guerre français en Allemagne. Le CICR intervint toutefois au nom des principes humanitaires, quand l'occasion lui en fut offerte. C'est ainsi qu'ayant été avisé en avril 1942, par une lettre émanant du Service des prisonniers de guerre à Lyon, que des prisonniers français détenus à la prison de Graudenz n'avaient pu y être visités par les membres de la mission Scapini, le CICR chargea son délégué à Berlin de procéder à une enquête. Celle-ci établit que la plupart de ces prisonniers de guerre étaient punis pour infraction à la loi allemande interdisant les rapports entre prisonniers de guerre et femmes allemandes. Estimant qu'une telle loi, inapplicable par définition aux militaires allemands, était sanctionnée de peines abusives, le CICR demanda que ces prisonniers soient visités. A la suite de cette intervention, la prison de Graudenz fut d'abord visitée par des officiers du grand état major allemand, ce qui amena une première amélioration du régime des détenus. Après quoi, les membres de la mission Scapini furent autorisés à visiter régulièrement ceux-ci.

Après le débarquement des Alliés en France, cette mission dut cesser d'exercer son activité, en sorte que les prisonniers français se trouvèrent privés de protection, alors qu'ils restaient encore pour un temps indéterminé au pouvoir des forces allemandes.

Le CICR proposa au Gouvernement provisoire de la République française, le 12 septembre 1944, d'entreprendre des démarches en vue d'étendre le champ de son action en Allemagne en faveur des prisonniers de guerre français. Il désirait, dans ce but, pouvoir faire état de l'assurance qu'il continuerait à exercer une action analogue en faveur des prisonniers de guerre allemands se trouvant au pouvoir des Autorités françaises. Aucune Puissance neutre ne paraissant devoir être chargée de la protection des intérêts français en Allemagne, le CICR estimait conforme à sa mission humanitaire d'assumer certaines tâches relevant de la Puissance protectrice, dans le domaine de l'assistance judiciaire notamment. Il se proposait de visiter les prisonniers poursuivis, de veiller à ce qu'ils fussent toujours assistés d'un défenseur, de transmettre les notifications de poursuites et de jugements.

Le 2 octobre 1944, le Gouvernement français agréait ces propositions : il acceptait formellement que le CICR assumât le même rôle en faveur de tous les prisonniers allemands se trouvant au pouvoir des forces françaises, en se réservant toutefois la faculté de faire ultérieurement appel à une Puissance protectrice.

Cette réponse fut transmise au Gouvernement allemand. Celui-ci eût préféré voir se reconstituer une mission diplomatique française. Mais les hommes de confiance des prisonniers de la région de Berlin, réunis à ce propos, s'y étant opposés, le CICR en tira argument pour insister auprès de l'Autorité allemande rappelant ses propositions; il était d'autant plus poussé à le faire que le Gouvernement français, établi à Paris, annonçait qu'il cesserait d'informer Genève des poursuites intentées contre les prisonniers allemands s'il n'obtenait pas la réciprocité quant aux poursuites intentées contre les prisonniers français. Le Gouvernement allemand continua cependant à n'admettre que l'institution d'une mission

diplomatique française. Les négociations entreprises par le CICR pour assurer l'assistance judiciaire aux prisonniers français en Allemagne furent menées inlassablement pendant un an, mais sans résultat, bien qu'une solution parût imminente au moment de la capitulation allemande, le 7 mai 1945.

Il n'en reste pas moins que les interventions du CICR furent profitables aux prisonniers français en Allemagne. Elles permirent que la durée de détention préventive fut déduite de la peine et empêchèrent que des jugements ne fussent annulés, pour être plus sévères à la suite d'un nouveau procès sur les mêmes faits. Il faut souligner enfin les démarches tendant à retarder l'exécution des prisonniers de guerre français condamnés à mort, le CICR soutenant avec force que le délai de trois mois prévu par l'article 66 n'était pas respecté, tant que le jugement n'avait pas été communiqué à l'Autorité française à Paris.

La protection des prisonniers *belges en Allemagne* fut assumée par les Etats-Unis jusqu'à l'entrée en guerre de cette Puissance, c'est-à-dire jusqu'à la fin de 1941. Dès lors, le CICR s'efforça de visiter plus fréquemment ces prisonniers privés de Puissance protectrice. Après plusieurs mois, des pourparlers menés entre Autorités allemandes et belges aboutirent à la création de la « délégation du service de liaison avec les prisonniers de guerre belges », présidée par le comte T'Serclaes et chargée, comme la mission Scapini, des attributions d'une Puissance protectrice. Ce service entra en contact avec le CICR et échangea avec lui des informations.

Dès 1943, l'Autorité allemande commença à restreindre le champ d'activité de la mission T'Serclaes laquelle fut finalement dissoute en juin 1944.

En octobre 1944, le CICR proposa au Gouvernement belge d'entreprendre auprès des Autorités allemandes des démarches en vue d'agir en lieu et place de la mission T'Serclaes. Vers la fin de l'année, le Gouvernement belge répondit favorablement à cette proposition et demanda au CICR d'inviter les hommes de confiance belges à prélever, sur les avoirs des mutuelles en Allemagne, les sommes destinées à payer les avocats allemands choisis comme défenseurs, ces sommes devant être remboursées ultérieurement en Belgique.

En même temps, le ministère des Affaires étrangères à Berlin accordait verbalement à la délégation du CICR l'autorisation de s'occuper de tous les cas d'assistance judiciaire aux prisonniers de guerre belges.

Une circulaire exposant l'essentiel de ces démarches fut alors envoyée aux hommes de confiance belges. Ceux-ci, d'ailleurs, qui avaient toujours joué dans l'assistance judiciaire de leurs camarades un rôle plus actif que les hommes de confiance d'autres nationalités, s'étaient adressés spontanément au CICR dès la fin de la mission T'Serclaes. La délégation du CICR en Belgique recueillit les archives du Service de liaison des prisonniers de guerre belges et les envoya à Genève pour la transmission ultérieure aux services intéressés à Bruxelles.

C. Action en faveur des prisonniers de l'axe

Après la fin de la campagne militaire de Libye et de Tunisie, ceux des prisonniers *allemands et italiens en Afrique du Nord* qui se trouvaient au pouvoir des forces anglo-saxonnes bénéficièrent de la protection de la Suisse dès l'automne de 1943. En revanche, ceux qui dépendaient des forces françaises se trouvaient dépourvus de Puissance protectrice. Sans doute le Comité français de la Libération nationale avait-il proposé à l'Espagne, chargée avant l'armistice de juin 1940 des intérêts allemands et italiens en France et dans les territoires français, de reprendre ses fonctions de Puissance protectrice en faveur des prisonniers allemands et italiens, mais cette proposition était subordonnée à l'acceptation par l'Allemagne et l'Italie d'une Puissance protectrice pour les prisonniers français que ces Etats détenaient. Or, le Gouvernement allemand répondit par un refus aux ouvertures faites par l'Espagne dans ce sens. Le Gouvernement italien ne répondit pas.

Les Autorités françaises n'en continuaient pas moins à faire parvenir aux consuls d'Espagne les pièces concernant les poursuites judiciaires et les condamnations dont étaient l'objet des prisonniers allemands ou italiens en Afrique du Nord. Elles envoyaient au CICR des copies de ces documents.

En novembre 1943, les Autorités allemandes demandèrent au CICR de se charger de l'assistance judiciaire des prisonniers de guerre allemands au pouvoir des forces françaises en Afrique du Nord. C'était la première fois que le CICR était saisi d'une telle démarche de la part d'un Gouvernement. Il accepta par esprit humanitaire, en considération du fait que ces prisonniers étaient privés de Puissance protectrice, mais en marquant bien qu'il n'entendait assumer aucun mandat officiel et restait seul juge de son action. Par la suite, le Gouvernement allemand renouvela fréquemment ses appels au CICR, en sollicitant son intervention dans des cas particuliers.

Le CICR donna suite à ces requêtes car il avait dès décembre 1943, obtenu l'autorisation de visiter les prisonniers de guerre détenus dans les prisons. Il intervint, dans tous les cas qui lui étaient signalés, auprès des tribunaux militaires, des commissaires du gouvernement, des avocats, afin de garantir l'exécution des articles 60 à 67 de la Convention. Il rencontra beaucoup de compréhension de la part des Autorités françaises.

En février 1944, le consul d'Espagne à Alger faisait savoir à la délégation du CICR dans cette ville qu'il lui adresserait désormais les documents originaux qui lui étaient transmis par l'Autorité française, le Gouvernement allemand ayant notifié au Gouvernement espagnol qu'il « avait chargé le CICR de se substituer à la Puissance protectrice ». Cette formule était accompagnée de commentaires, mais, le délégué du CICR s'en étant ouvert auprès de l'Autorité française, celle-ci n'éleva pas d'objections. Jusqu'alors, les communications envoyées à la délégation du CICR étaient des copies de documents émanant du commissariat de la guerre et destinés au commissariat des Affaires étrangères avec la mention « pour transmission à la Puissance protectrice selon article 60 de la Convention ». Dorénavant, l'un ou l'autre de ces commissariats correspondit directement avec la délégation du CICR en employant la formule suivante : « En l'absence de Puissance protectrice des intérêts allemands (ou italiens) et conformément à l'article 60 de la Convention... »

La délégation du CICR à Alger fut ainsi régulièrement informée, dès le printemps 1944, des poursuites judiciaires engagées

contre des prisonniers allemands ou italiens, de même que des condamnations prononcées à leur égard. Elle fut ainsi mise à même d'intervenir en leur faveur; les délégués purent visiter les détenus et s'assurer que leur traitement était conforme à la Convention et leur apporter réconfort et secours. Ils désignèrent des défenseurs, assistèrent aux débats et signalèrent aux Autorités françaises les situations qui leur semblaient anormales.

Le CICR transmit régulièrement aux Gouvernements allemand et italien les renseignements qu'il recevait à ce sujet. Il continua cette action après l'armistice de 1945. Les cas de 150 prisonniers de guerre allemands ont été ainsi examinés par le CICR et plus de 300 noms de prisonniers poursuivis ou condamnés ont été communiqués par lui au Gouvernement italien.

La capitulation des forces du Reich allait étendre considérablement ce rôle de substitut des Puissances protectrices qui incombait ainsi au CICR. L'action des missions du CICR en Afrique du Nord, plus fructueuse que les efforts analogues tentés en Allemagne, pouvait être généralisée.

En mai 1945, les Autorités américaines étaient approchées et, le mois suivant, elles autorisaient la délégation du CICR à visiter les prisonniers de guerre sous le coup de poursuites judiciaires en territoire américain. Les délégués ne recevaient pas notification des poursuites, mais ils étaient admis à suivre les débats du procès et recevaient, après jugement, copie d'un rapport résumant l'affaire. Les défenseurs étaient, soit commis d'office, soit choisis par le prisonnier et assistés, selon son gré, d'un interprète.

De même, le Gouvernement hellénique invitait, par une circulaire du 7 juillet 1945, les procureurs et juges du royaume : à « communiquer à la délégation du CICR en Grèce toutes indications concernant les ex-militaires italiens et allemands accusés devant les tribunaux » ; à « appliquer strictement toutes les clauses de la loi, telles que choix d'un avocat, procédure à suivre qui selon l'article 69 de la loi « doivent être celles mises en application pour des personnes appartenant aux forces armées helléniques » et à transmettre la sentence « à la Puissance protectrice, en la circonstance la délégation du CICR en Grèce ».

Afin de généraliser les résultats ainsi obtenus, le CICR rappelait à ses délégués, par circulaire du 30 juillet 1945, que, le conflit terminé, les Puissances protectrices n'assumaient plus la responsabilité des diverses missions dont elles sont investies par la Convention. L'activité du CICR devant s'étendre, dans la mesure où la situation des prisonniers de guerre empirait, il convenait d'obtenir des Puissances détentrices les autorisations permettant de remplir des tâches nouvelles ayant trait notamment à l'assistance judiciaire. Il y avait lieu de distinguer deux cas : celui des prisonniers poursuivis pour infractions commises en captivité et celui des prisonniers poursuivis du fait de griefs antérieurs à leur capture. Ces derniers avaient d'autant plus besoin d'assistance judiciaire que certaines Puissances détentrices avaient tendance à ne plus les considérer comme prisonniers de guerre, voire à les libérer en tant que militaires pour les incarcérer de nouveau en tant que civils.

Sans prendre en rien position sur la question générale des « crimes de guerre », le CICR fut amené à définir son attitude à l'égard des prisonniers de guerre poursuivis, dans le cadre des Conventions en vigueur. Il le fit par son mémorandum du 14 octobre 1946, qui se lit ainsi qu'il suit :

Les Autorités alliées détiennent actuellement dans des camps et prisons un grand nombre de prisonniers de guerre incarcérés pour des raisons de sécurité ou suspectés de délits ou de crimes.

Certaines Puissances détentrices ont autorisé, occasionnellement ou de façon permanente, les délégués du CICR à visiter les lieux de détention de ces personnes. Au cours de ces visites, ils ont pu constater que le traitement appliqué à cette catégorie de détenus est extrêmement variable et que, d'une manière générale, les prisonniers de guerre ne bénéficient pas de l'application de la Convention du 27 juillet 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre, soit qu'ils soient incarcérés sans que leur qualité de prisonnier de guerre demeure reconnue et leur assure l'application des garanties conventionnelles, soit qu'ils soient préalablement libérés puis arrêtés à nouveau comme civils.

Pour sa part, le CICR estime que tous les militaires tombés en captivité qui auraient à répondre d'actes délictueux ou criminels devant les tribunaux doivent rester au bénéfice du statut des prisonniers de guerre. En conséquence, ils devraient, dans toute la mesure du possible, être soumis, pendant la durée de leur détention et jusqu'à leur jugement,

au régime prévu par la Convention, sans qu'il soit fait, à priori, de distinction selon les forces dans lesquelles ils ont servi.

C'est ainsi qu'ils devraient être autorisés à recevoir, sans restriction, les visites de délégués du CICR et à correspondre régulièrement avec leur famille.

Par ailleurs, il conviendrait que les prisonniers de guerre sous le coup de poursuites pénales bénéficient de l'application des articles 60 à 67 de la Convention, qui doit leur rester applicable quelles que soient les dispositions pénales en vertu desquelles ils sont poursuivis. En outre, pendant leur détention préventive, leur traitement devrait ne pas être plus défavorable que celui dont les détenus ressortissants de la Puissance détentrice sont l'objet dans des cas analogues.

Il est en effet hors de doute que les garanties de procédure prévues par la Convention pour le cas où des prisonniers de guerre se trouveraient sous le coup de poursuites pénales, ont un caractère général et que les prisonniers de guerre doivent en bénéficier, quelle que soit la nature des actes délictueux qui leur sont reprochés, car en effet, jusqu'au jugement, la culpabilité des inculpés n'est que présumée.

Le contrôle des garanties mentionnées ci-dessus aurait dû incomber à la Puissance protectrice. A ce sujet, le CICR remarque qu'il serait regrettable que la disparition de cet organisme entraîne la non-application complète des dispositions insérées dans le texte de la Convention dans l'intérêt des prisonniers de guerre.

Le CICR ne peut toutefois reprendre cette tâche sans l'assentiment des Puissances intéressées et il ne disposerait d'ailleurs pas des moyens nécessaires pour le faire de façon complète. Cependant il serait désireux d'apporter, dans la mesure où il le pourrait, son appui aux prisonniers de guerre sous le coup de poursuites judiciaires et il serait, par conséquent, reconnaissant aux Puissances détentrices de ne pas refuser aux prisonniers de guerre qui solliciteraient son intervention la possibilité de recevoir son aide. Dans cette éventualité le CICR limiterait naturellement son action aux cas où son intervention serait requise et ne les examinerait que dans le cadre des dispositions conventionnelles sans avoir à se prononcer sur les griefs de l'accusation.

Dans l'Empire britannique, le CICR fut en mesure de visiter les prisonniers incarcérés, de transmettre les documents de la défense, de mener les enquêtes sur les motifs de détention, de fournir des attestations en faveur des prisonniers poursuivis et d'assister à leur procès. Il s'efforça de limiter au minimum la durée de la détention préventive et obtint que les prisonniers condamnés fussent rapatriés, ceux dont la peine était minime étant amnistiés, les autres remis aux Autorités judiciaires de

leur pays d'origine. En Belgique, en Hollande et au Luxembourg, l'assistance du CICR comporta surtout des visites de prisons.

C'est en France que le CICR déploya la plus grande activité en faveur des prisonniers de guerre sous le coup de poursuites judiciaires, qu'il s'agît d'infractions commises avant ou après leur capture. Pour s'occuper de ces prisonniers, le CICR adjoignit une section juridique à sa délégation à Paris. Ce service intervint pour l'amélioration des conditions de détention, à Toulouse, Bordeaux et Arras notamment. Le CICR céda à l'administration centrale pénitentiaire vingt cabinets dentaires complets et obtint que des dentistes, prisonniers de guerre, pussent soigner les détenus dans certaines prisons. Il fit de nombreuses démarches pour que des avoirs demeurés, contrairement à la règle, au camp de prisonniers de guerre, fussent virés au greffe de la prison au compte du détenu. Il intervint de même auprès de l'Aumônerie générale, afin que des aumôniers fussent envoyés dans les prisons et que des objets de piété et des livres religieux y fussent distribués. Enfin, il facilita la correspondance des détenus avec leur famille en constituant des dépôts d'argent au greffe des prisons, à l'usage des civils ne bénéficiant pas de la franchise postale.

Dans le domaine de l'assistance judiciaire proprement dite, le CICR, par l'entremise de son service juridique à Paris, est intervenu, lorsque cela était manifestement nécessaire, auprès des bâtonniers et des juges d'instruction, pour la désignation d'avocats, l'octroi de libérations provisoires, non-lieux et décisions de classement. Il a fait également des démarches auprès du Parquet pour la citation de témoins à décharge et est intervenu auprès des hommes de confiance et des commandants de camp, afin que des fonds fussent constitués pour rembourser les frais occasionnés aux avocats par la procédure. Il a provoqué un changement d'avocat quand le défenseur désigné paraissait se dérober à sa tâche ; il a suggéré la mise au point d'une procédure de rapatriement pour le retour en Allemagne des civils relaxés ainsi que l'adoption d'une procédure de citation directe applicable aux prisonniers de guerre, cette procédure réduisant au minimum la durée de la détention préventive. Sur son initiative, ont été effectuées en Allemagne les recherches nécessaires pour

mettre à la disposition de la justice militaire et des avocats les documents indispensables. Enfin le CICR a veillé à l'établissement de recours en grâce et en a assumé la traduction, intervenant aussi auprès du Président de la République pour appuyer certains recours.

Les agents du service juridique du CICR ont effectué quarante-trois visites de prisons, visitant les cuisines et les cellules et s'entretenant avec les détenus ainsi qu'avec les commandants de prisons et les assistantes sociales. De leur côté, les délégués régionaux du CICR effectuaient des visites de prisons, marquant ainsi un important progrès dans l'assistance aux prisonniers sous le coup de poursuites judiciaires.

Ce droit de visiter les prisons, contesté par l'Allemagne jusqu'en 1943 en ce qui concerne les prisons militaires et jusqu'en 1945 pour ce qui est des prisons civiles, admis par l'Autorité française en Afrique du Nord, avait tout d'abord été refusé par cette Autorité sur le territoire métropolitain. Mais, progressivement, en s'appuyant sur des dispositions générales des articles 43 et 86, paragraphe 2, de la Convention, relatifs à la visite des prisonniers de guerre, et grâce aux rapports confiants noués par lui avec les Autorités françaises, le CICR parvint à multiplier ces visites qui font maintenant l'objet d'un usage bien établi. C'est là, du point de vue humanitaire, un progrès considérable si l'on songe à l'isolement et à la misère physique et morale des détenus. Il sera permis d'ajouter que ces visites ont conduit souvent à mieux organiser l'assistance judiciaire et, partant, à tempérer dans les limites du possible les inéluctables rigueurs de la justice.

VIII. Les représailles contre les prisonniers de guerre

S'il est vrai que la doctrine juridique autorise dans certains cas l'usage de représailles, « exception douloureuse au principe d'équité d'après lequel un innocent ne doit pas souffrir pour un coupable » (Manuel d'Oxford, 1880), le CICR, pour sa part, s'est toujours élevé avec force contre l'emploi de représailles sur la personne des victimes de la guerre et notamment des prisonniers. Tel avait déjà été le thème de son appel du 12 juillet 1916 aux Gouvernements des Etats belligérants [1].

En dépit de cet appel, ces pratiques connurent une grande extension lors de la première guerre mondiale. Aussi le CICR dut-il alors déployer une activité incessante pour obtenir, en liaison avec le Saint-Siège et le roi d'Espagne, quelques atténuations aux souffrances endurées dans les « camps de représailles ».

Vers la fin de la première guerre mondiale, en mai 1918, les principaux adversaires, France et Allemagne, avaient pourtant consenti, sous l'influence des idées humanitaires de Genève, à signer un accord sur le traitement des prisonniers où il était dit que dorénavant aucune mesure de représailles ne pourrait être prise par l'un des deux Gouvernements qu'après préavis d'un mois adressé au Département politique fédéral à Berne.

Fort de ce précédent, le CICR parvint à accréditer après la guerre l'idée que l'exercice de représailles au détriment de prisonniers devait être à jamais banni. Il en résulta le texte de l'article 2, alinéa 3, de la Convention de 1929 qui prévoit

[1] Cf. *Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, juillet 1916, p. 266 ; octobre 1916, p. 379 ; janvier 1917, p. 12 ; avril 1917, p. 146.

que « les mesures de représailles à l'égard des prisonniers sont interdites ». Ce texte liait formellement la presque totalité des belligérants, à l'origine de la seconde guerre mondiale.

Bien que la situation s'en trouvât singulièrement améliorée par rapport au conflit précédent, le CICR dut mener encore une action vigilante pour faire respecter ce progrès du droit humanitaire.

A chaque manquement ou à chaque menace qui parvint à sa connaissance, le CICR fit entendre sa voix. L'on ne compte pas moins de sept interventions solennelles du CICR, sous forme d'appels aux nations belligérantes ou de messages à certains Gouvernements pour rappeler la renonciation des Puissances à la pratique de représailles sur les prisonniers de guerre. En outre, le CICR et ses délégués n'épargnèrent pas leurs démarches aux mêmes fins. La question, en effet, est d'une particulière importance car la violation du droit en réponse à une violation prétendue risque d'aboutir non au redressement des torts incriminés mais à de nouvelles violations du droit et d'entraîner ainsi, de proche en proche, la destruction de l'ensemble du droit humanitaire.

Nous rappellerons brièvement les circonstances dans lesquelles le CICR eut à formuler ses appels, ainsi que le résultat de ses principales négociations, dont la plus caractéristique fut consacrée au cas des menottes mises à des prisonniers britanniques en Allemagne, à la suite de certaines particularités du combat de Dieppe en 1942.

Le premier de ces appels coïncide avec le début des hostilités. Inclus dans la lettre de couverture adressée le 13 septembre 1939 aux Gouvernements des Etats belligérants pour leur transmettre un mémorandum relatif aux localités et zones sanitaires et de sécurité , il se lit ainsi :

... De toute façon, même dans le cas où des représailles ou des mesures de rétorsion — qui pourraient être considérées comme légitimes par le Gouvernement intéressé — seraient décidées, le CICR croit devoir insister de manière particulièrement pressante pour que ces représailles ou mesures de rétorsion demeurent dans les limites des principes humanitaires mis en évidence notamment dans le Préambule de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907.

L'on remarquera que ce texte vise à la fois les représailles et les mesures de rétorsion. Ces dernières, selon les définitions habituelles du droit international, n'ont pas la gravité des représailles. Bien qu'étant des mesures de rigueur, elles ne comportent pas en effet de violation du droit. Il en va autrement des représailles. Celles-ci constituent en conséquence la plus grave atteinte à l'œuvre de Genève et c'est pourquoi le CICR devait spécialement les viser. Les textes ultérieurs ne mentionnent plus que les représailles et passent sous silence les mesures de rétorsion.

Dans son appel du 12 mars 1940 aux Hautes Parties contractantes de la Convention de Genève et de la IVe Convention de La Haye de 1907, appel surtout destiné à la protection de la population civile contre les bombardements aériens, le CICR écrivait :

> ... Le CICR croit en outre qu'il est d'une importance primordiale de stipuler qu'aucune mesure de représailles — pour autant que les Puissances pourraient les considérer comme légitimes — ne soit prise avant que, au minimum, la partie en cause ait pu faire connaître son point de vue, dans un délai à fixer, par l'intermédiaire de la Puissance qui représente ses intérêts auprès de la partie adverse ou par toute autre voie que les Puissances choisiront. Rien ne doit être négligé pour que les Etats en guerre ne s'engagent pas dans la voie redoutable des représailles.

Or, dès le mois de mai 1940, un aviateur allemand ayant fait un atterrissage forcé dans la région de Charleville et ayant été molesté par la population, le Gouvernement allemand annonçait que pour chaque aviateur mis à mort cinquante prisonniers alliés seraient fusillés. Il insista sur cette menace à la suite des mauvais traitements auxquels, selon lui, se trouvaient exposés les parachutistes allemands opérant en territoire français, belge ou hollandais. Par une note du 16 mai 1940 adressée au CICR, le Consulat général d'Allemagne à Genève incriminait la presse des pays alliés qui cherchait à établir une confusion sur le caractère des parachutistes. Il précisait que ceux-ci appartenaient à des troupes régulières, que leurs uniformes étaient connus, ayant été vus par les attachés militaires à Berlin lors de la grande revue du 20 avril précédent, et formulait la menace de l'Autorité allemande de recourir « aux plus dures représailles contre les ennemis qui se seraient rendus ».

Le CICR répondit qu'il ne manquerait pas de transmettre cette note aux Gouvernements intéressés. Il rappelait toutefois l'interdiction des représailles édictée par l'article 2, alinéa 3, de la Convention de 1929 et ses précédents appels en la matière et conjurait le Gouvernement allemand de ne pas mettre ses menaces à exécution. Il obtint satisfaction, les Gouvernements français et britannique ayant d'ailleurs aussitôt répondu que les parachutistes revêtus de leur uniforme national seraient traités en prisonniers de guerre protégés par la Convention de 1929 et que seuls ceux qui seraient vêtus en civils ou portant un uniforme étranger seraient traités en espions.

Deux ans plus tard, surgissait la très grave affaire des « menottes ».

Lors de la tentative de débarquement d'un corps canadien à Dieppe, des prisonniers allemands avaient été menottés sur le champ de bataille. Le Gouvernement britannique reconnut le fait, invoquant à ce propos les nécessités du combat et se fondant d'ailleurs sur les dispositions de l'article premier, section 2, qui prévoit certaines dérogations au régime conventionnel des prisonniers, dérogations limitées au combat proprement dit, dans la guerre maritime ou aérienne. L'Autorité allemande, en très haut lieu semble-t-il, considérant au contraire qu'il y avait eu violation de la Convention, décida de passer les menottes, chaque jour douze heures durant, à plus de mille prisonniers de guerre britanniques (canadiens et autres). A quoi les Autorités britanniques et canadiennes répondirent par le même procédé, faisant connaître au Gouvernement allemand leur argumentation juridique par l'entremise de la Puissance protectrice et déclarant que ces représailles cesseraient quand il serait mis fin au « menottage » en Allemagne.

Ainsi posé sur le terrain juridique, le différend paraissait insoluble. C'est alors que le CICR intervint. Par un télégramme adressé le 9 octobre 1942 à tous les Gouvernements intéressés [1], il déclara :

Des rapports de presse officiels font allusion à des représailles contre les prisonniers, mesures contraires à l'article 2, alinéa 3 de la Convention de Genève de 1929. D'après les vues du CICR, de telles mesures pour-

raient préjudicier gravement à l'ensemble de la question des prisonniers de guerre et affecter l'œuvre de la Croix-Rouge. Le CICR offre ses bons offices pour toute médiation désirable à ce sujet.

Les Gouvernements britannique et canadien semblaient disposés à accepter ces bons offices, mais le Gouvernement allemand tardait à répondre. Le CICR renouvela alors son appel par un second télégramme daté du 22 octobre et ainsi conçu :

... Dans ces tragiques circonstances, le CICR souligne de plus que lorsqu'une des parties, invoquant les torts de l'autre, applique à son tour des mesures de rigueur, un tel conflit, loin d'approcher ainsi de sa solution, ne s'en trouve qu'aggravé, de même que les souffrances infligées, dans les deux camps, à des combattants qui ne sont plus en état de porter les armes et ont droit dès lors à la générosité de l'adversaire. Or, certains belligérants manifestent d'ores et déjà des doutes quant à la volonté des autres d'observer les principes de Conventions qui ont pourtant, au cours de ces trois années de guerre, démontré constamment leur efficacité. Devant la menaçante gravité de cette situation, le CICR adjure chacun des belligérants de rester fidèle à la lettre et à l'esprit de ces textes essentiels et d'employer tous les moyens propres à assurer aux ennemis blessés ou prisonniers un traitement humain et chevaleresque. Ainsi sera maintenu le respect intégral par tous des Conventions de Genève.

En même temps, M. Carl Burckhardt, membre du CICR, écrivait une lettre personnelle au président de la Croix-Rouge allemande pour le prier de mettre tout en œuvre afin de régler cette douloureuse affaire.

Lettre et télégramme furent lus par le Chef de l'Etat allemand, dont la réaction personnelle a été rapportée au CICR, et qui aurait déclaré à propos du télégramme que c'était un document raisonnable ; d'autre part, d'une annotation portée sur la lettre (par le général Keitel selon toute vraisemblance) il résulte que la décision aurait été prise de recourir « à l'entremise du CICR pour liquider l'affaire ». C'est en ce sens, d'ailleurs, que le Grand Etat-Major téléphonait au délégué du CICR à Berlin, le 23 octobre au soir.

Malheureusement, en dépit de ces indices favorables, le différend resta pendant devant les chancelleries et bien que, dès le

12 décembre 1942, les menottes eussent disparu pour ne plus reparaître en Grande-Bretagne et au Canada, celles-ci, après la trêve de Noël suggérée par le CICR au président de la Croix-Rouge allemande, furent remises en Allemagne aux prisonniers britanniques. Un an plus tard, à la fin d'octobre 1943, l'un de délégués du CICR constatait, après une visite de camps en Allemagne, que jour après jour, douze heures durant, mille prisonniers britanniques étaient menottés en ressentiment du geste de Dieppe. Tout au plus la chaîne reliant les menottes avait-elle été allongée de quelques centimètres. Les officiers allemands chargés du « menottage » paraissaient accomplir à regret une besogne dont ils s'excusaient en invoquant l'ordre donné « en haut lieu » et la Croix-Rouge allemande, en la personne du duc de Saxe-Cobourg-Gotha, faisait savoir au CICR que le moment lui paraissait opportun pour intervenir à nouveau.

M. Carl Burckhardt décida alors de se rendre à Berlin, où il demeura du 16 au 20 novembre 1943, pour renouveler de la façon la plus pressante les démarches du CICR. Après avoir rencontré d'abord certaines difficultés, il finit par obtenir satisfaction à la condition que l'affaire fût traitée discrètement et que la communication au Gouvernement britannique se fît simplement sous forme d'un rapport du délégué du CICR à Berlin. Celui-ci se rendit sur les lieux, constata la levée des représailles et en fit part au CICR qui avisa aussitôt le ministre de Grande-Bretagne à Berne.

Pour être le plus grave, l'affaire des menottes ne fut pas le seul cas de représailles qui eût motivé l'intervention du CICR.

En remettant au ministre des Affaires étrangères à Berlin le télégramme du 22 octobre 1942, le délégué du CICR rappelait quatre autres cas de représailles ou menaces de représailles ayant eu lieu en Allemagne (suppression de correspondance à des prisonniers britanniques ; sévices sur les internés civils de Liebenau, entassés à plus de quatre-vingt dans une étroite pièce humide pour répondre à la mauvaise installation d'internés allemands à la Jamaïque ; confiscation de bagages, articles de toilettes, services de table, décorations et insignes de grade à des officiers britanniques en représailles du traitement subi par des prisonniers allemands sur un bateau se

rendant à Durban ; menaces de représailles pour le bombardement d'un dispensaire en Afrique du Nord).

Un camp de représailles ayant été établi à Kholm, en Pologne, pour répondre au régime imposé à des prisonniers allemands gardés par des Israélites dans un camp de Palestine, le délégué du CICR au Caire fut chargé de procéder à l'enquête nécessaire. Il constata la suppression de ce dernier camp et le CICR obtint, en avril 1943, la dissolution du camp de Kholm.

Le 24 juillet, en présence des développements de la guerre et de la fréquence des bombardements de villes, le CICR « adjure les Puissances belligérantes de respecter, même en face de considérations militaires, le droit naturel qu'a l'homme d'être traité selon la justice, sans arbitraire et sans lui imputer la responsabilité d'actes qu'il n'a pas commis ».

Le Gouvernement allemand, en septembre de la même année, exprime au CICR ses inquiétudes au sujet du traitement des prisonniers par les troupes du général de Gaulle et profère de nouvelles menaces à l'adresse de ses adversaires. Le 30 décembre suivant, le CICR rappelle que « la Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre interdit expressément dans son article 2 les mesures de représailles à l'égard des prisonniers ».

Puis le 11 mai 1944, à propos d'exécutions capitales de combattants et civils français détenus en Afrique du Nord et en France métropolitaine, le CICR adresse aux Autorités françaises d'Alger et de Vichy un message ainsi conçu :

> Le CICR très alarmé... estime de son devoir de rappeler ses appel des 24 juillet, 23 août et 30 décembre 1943 demandant à tous les belligérants :
>
> 1. De veiller au maintien des garanties dont les prisonniers de guerre doivent bénéficier en toutes circonstances et jusqu'à la fin du conflit ;
>
> 2. de respecter même en face de considérations militaires le droit naturel qu'a l'homme d'être traité selon la justice, sans arbitre et sans lui imputer la responsabilité d'actes qu'il n'a pas commis ;
>
> 3. de s'abstenir de toutes représailles envers les prisonniers et internés de toutes catégories qui ne participent plus aux hostilités ou n'y ont jamais participé et que la captivité réduit à l'impuissance...
>
> Le CICR se permet en outre de souligner que de telles mesures, loin de mettre fin à de douloureux conflits de cette nature, ne font que les aggraver en les perpétuant.

On trouvera, dans le chapitre ayant trait aux «partisans»[1] la relation des démarches entreprises par le CICR auprès du Gouvernement allemand et du Commandement des forces françaises de Haute-Savoie pour éviter des mesures de représailles à l'encontre des prisonniers français et allemands.

Enfin, le 4 décembre 1944, le Consulat général d'Allemagne à Genève saisissait de nouveau le CICR d'une protestation contre certaines poursuites instituées en France, menaçant d'exercer des représailles « contre les gaullistes qui ont été déportés en raison de leur activité hostile à l'Allemagne et aux Autorités d'occupation ». Le 9 décembre, par une lettre de son président adressée à M. de Ribbentrop, ministre des Affaires étrangères d'Allemagne, le CICR répondait à cette note et reprenait à ce propos toute la question de la protection des civils internés et déportés.

Ainsi, la question des représailles est l'une de celles dont se préoccupa avec le plus de vigilance l'institution de Genève durant la seconde guerre mondiale.

Le succès caractéristique obtenu par lui dans l'affaire des menottes, en évoquant sur le plan humanitaire un cas où toutes les instances politiques n'avaient abouti qu'à une impasse, jette un jour intéressant sur les moyens d'action dont peut disposer le CICR.

---

[1] Voir ci-dessous, p. 542

IX. Rapatriement des prisonniers de guerre pour raisons de santé et leur hospitalisation en pays neutres

---

A. Rapatriement des prisonniers pour raisons de santé

1. Démarches générales du CICR

Dès le début du conflit, le rapatriement des prisonniers de guerre, grands blessés et grands malades, figurait parmi les activités principales que le CICR se proposait d'entreprendre en faveur des victimes de la guerre, ainsi qu'il en fit part, le 4 septembre 1939, aux Etats belligérants dans la première lettre qu'il leur adressa.

Précisant ses vues dans son mémorandum du 21 octobre 1939 sur la possibilité d'accords destinés à apporter pendant les hostilités certaines améliorations au sort des victimes de la guerre, le CICR s'exprimait dans les termes suivants :

L'Acte final de la Conférence diplomatique de 1929 exprime le vœu que des garanties nouvelles puissent être statuées en faveur des grands blessés et des malades graves tombés au pouvoir de l'ennemi.

En attendant, les Puissances belligérantes peuvent régler l'échange des grands blessés et des malades graves en se référant à l'accord-type qui est annexé à titre documentaire à la Convention sur le traitement des prisonniers de guerre (art. 68). Le CICR est informé que certaines Puissances protectrices ont déjà entrepris des démarches en vue d'une application provisoire de l'accord-type susmentionné. Il espère qu'une entente à ce sujet pourra intervenir sans délai et il est prêt à s'entremettre lui-même dans ce sens.

Les Gouvernements allemand, britannique et français firent savoir qu'ils étaient disposés, sous condition de réciprocité, à appliquer l'accord-type sans modification.

D'autre part, le CICR, estimant que le rapatriement des grands blessés et grands malades présupposait le consentement et l'aide des Puissances neutres dont le territoire devait être emprunté par les transports, recommanda au Gouvernement suisse de faire des propositions dans ce sens. Celui-ci formula peu après une offre qui rencontra l'approbation des Etats auxquels elle avait été adressée.

Le nombre des prisonniers de guerre ayant considérablement augmenté, dès le déclenchement des opérations à l'ouest, le CICR prit l'initiative, en juillet 1940, d'engager des négociations avec la Grande-Bretagne et l'Allemagne tendant à organiser un service de bateaux entre ces deux pays, afin de permettre le rapatriement des grands blessés et grands malades. Les négociations relatives au rapatriement lui-même furent conduites par la Suisse, en sa qualité de Puissance protectrice, le CICR se chargeant de fixer avec les deux Puissances belligérantes le mode selon lequel ces rapatriements devraient s'effectuer. Les divergences de vues existant entre les Gouvernements allemand et britannique sur l'emploi, pour transporter les prisonniers de guerre rapatriables, de navires-hôpitaux devant traverser la Manche, déclarée zone de guerre, ou d'avions sanitaires, furent cause de grands retards et nécessitèrent de nombreuses et longues démarches de la part du CICR. Elles aboutirent enfin à une entente pratique sur un rapatriement à travers la Manche pour le début d'octobre 1941. Le concours d'un délégué du CICR fut requis par le Gouvernement allemand, qui pria, d'autre part, Genève d'appuyer à Londres une proposition allemande : le bateau affecté aux opérations de rapatriement des grands blessés et grands malades transporterait également les femmes et les enfants allemands de Grande-Bretagne désireux de regagner leur pays. Cette proposition, que l'Allemagne croyait pouvoir faire en raison du nombre très disproportionné de prisonniers de guerre rapatriables de part et d'autre (1.600 Britanniques contre 50 Allemands), fut acceptée par le Gouvernement britannique. L'échange devait avoir lieu à Dieppe. Au

dernier moment, alors qu'une partie des rapatriables avaient déjà quitté leurs camps, le Gouvernement allemand exigea que le nombre des Allemands regagnant le Reich soit égal à celui des Britanniques rentrant en Grande-Bretagne. Cette demande d'échange « tête contre tête » fit échouer les pourparlers, affectant profondément le moral des invalides et ramenant au point mort toutes les discussions relatives à de nouveaux rapatriements.

Il faut cependant constater que les retards apportés, en général, aux rapatriements ne furent pas uniquement imputables, comme pour l'échec de Dieppe, à des causes subjectives. De réelles difficultés surgirent fréquemment lorsqu'en pratique il s'est agi d'organiser des rapatriements, en raison notamment du nombre élevé de prisonniers de guerre, des difficultés de transport, du caractère des opérations militaires, du nombre restreint d'Etats neutres et du grand éloignement de certains pays où se trouvaient des prisonniers. Ces retards eurent souvent de sérieuses répercussions sur l'état de santé psychique et physique des blessés et des malades. Le CICR s'efforça de remédier à cet état de choses en favorisant l'envoi de prothèses aux amputés et l'organisation de travaux manuels pour les invalides qui ne pouvaient être rapatriés, bien que leur état de santé, aux termes de l'accord-type, les eût fait déclarer rapatriables par une Commission médicale mixte [1].

A la fin de 1941, les démarches du CICR en faveur du rapatriement des prisonniers grands malades et grands blessés en Allemagne et en Grande-Bretagne n'avaient donc pas eu de résultats positifs. En revanche, le CICR eut, en 1942, la satisfaction de voir que, sur ses instances, les Autorités allemandes commençaient à rapatrier les prisonniers yougoslaves blessés et malades. Les démarches réitérées du CICR contribuèrent à hâter le rythme des rapatriements vers la Yougoslavie.

Emu du triste sort des blessés et malades qui voyaient leur rapatriement ajourné, le CICR consulta à plusieurs reprises le Gouvernement suisse sur l'opportunité de tenter de nouvelles démarches pour remédier à cette situation. Lors de ces échanges

---

[1] Voir, sur l'activité des Commissions médicales mixtes, p. 398.

de lettres, ce Gouvernement releva que les pourparlers devenaient de plus en plus difficiles en raison de l'état d'esprit créé chez les belligérants par les mesures de représailles alléguées de part et d'autre contre des prisonniers de guerre.

En définitive, les négociations reprirent par le canal de la Suisse, Puissance protectrice. Facilitées par le fait que le nombre des prisonniers s'équilibrait mieux entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne, elles aboutirent aux rapatriements de Göteborg, Barcelone et Oran, en 1943. Des rapatriements d'invalides italiens et britanniques eurent également lieu à Smyrne et à Lisbonne, en 1942 et 1943 [1].

Ces actions n'étaient toutefois que partielles et le CICR ne relâcha pas ses efforts afin de rendre plus fréquents et plus réguliers les échanges de grands malades et grands blessés entre les belligérants.

A la suite d'entretiens qui eurent lieu le 18 novembre 1943 entre le comte Bernadotte, alors vice-président de la Croix-Rouge suédoise, et le CICR, ces deux institutions humanitaires adressèrent, en janvier 1944, de nouveaux appels aux belligérants en leur recommandant de ne rien négliger pour accélérer les rapatriements. La note suédoise proposait une réunion des représentants des Etats belligérants de manière à faciliter les pourparlers en écartant les obstacles qui empêchaient ou retardaient considérablement la réalisation de nouveaux rapatriements. La note citait au nombre de ces obstacles la crainte des belligérants que certains rapatriés, quoique invalides, puissent être à nouveau employés dans des industries considérées comme influant indirectement sur la conduite de la guerre, sans qu'il y ait pour autant violation de l'article 74, prohibant l'emploi de ces malades, après guérison, dans les rangs de l'armée. Simultanément, le CICR, dans une lettre du 17 janvier 1944 adressée aux Gouvernements allemand, américain et britannique, suivie d'un mémorandum à tous les Gouvernements belligérants, rédigé dans les mêmes termes, engageait instamment les Puissances à favoriser l'échange réciproque des grands

[1] Voir p. 390.

malades et grands blessés. Nous extrairons de ce mémorandum du 15 février 1944, les lignes suivantes :

a) Le CICR a toujours considéré que le retour des invalides dans leurs foyers est la solution préférable du point de vue humanitaire et la plus ardemment désirée par les prisonniers. A ce sujet, il présente les remarques suivantes :

Tout d'abord, il est très souhaitable que, conformément à la Convention de 1929, les rapatriements réciproques s'effectuent le plus rapidement possible après que les Commissions médicales se sont prononcées. De longs délais sont en effet préjudiciables à la santé physique et morale des blessés et malades, dont l'état a déjà été reconnu grave.

Il convient en outre de continuer à procéder à des rapatriements réciproques portant sur l'ensemble des prisonniers désignés dans chaque pays, sans tenir compte de leur nombre. Il importe en effet que tous les prisonniers de guerre qui ont droit au rapatriement, en raison de leur état de santé, puissent en bénéficier sans la limitation qu'apporterait l'échange d'un nombre égal de prisonniers de part et d'autre, éventualité qu'a d'ailleurs expressément écartée la Convention de 1929.

b) Les rapatriements devraient porter sur des catégories de personnes aussi larges que possible et cela aussi bien *ratione personæ* (prisonniers de guerre et internés civils) que *ratione conditionis* (blessures, maladies, maladies mentales — y compris psychose résultant de la captivité — âge, captivité prolongée).

Le mémorandum rappelait également la lettre que le CICR avait adressée aux Etats belligérants les plus directement intéressés, en août 1943, par laquelle il avait attiré leur attention sur la faculté offerte par l'article 72 de la Convention de 1929 de conclure des accords en vue du rapatriement ou de l'hospitalisation en pays neutres des prisonniers valides ayant subi une longue captivité.

Les pourparlers entre les belligérants furent alors repris et, quelques mois plus tard, ils aboutirent à de nouveaux échanges à Barcelone, Göteborg et Constance, échanges à la réalisation desquels les délégués du CICR, sur la demande des Etats intéressés, apportèrent leur concours [1]. Vers la fin du conflit, le CICR réussit à organiser seul et à mener à chef un échange de

[1] Voir p. 391.

grands blessés et grands malades franco-allemand, à travers la Suisse [1].

2. Rôle du CICR dans l'exécution pratique des rapatriements

Le CICR fut appelé à collaborer pratiquement aux diverses opérations de rapatriement des prisonniers grands malades et grands blessés qui se déroulèrent dès 1942. Celles qui avaient eu lieu antérieurement s'étaient effectuées directement entre l'Allemagne et des pays occupés, sans que l'intermédiaire d'un organisme neutre ait été jugé nécessaire.

En mars 1942, le CICR fut informé par les Gouvernements britannique et italien que le *premier échange* de grands malades et grands blessés aurait lieu le 7 avril à Smyrne. Ces gouvernements demandèrent au CICR de faire accompagner par un de ses délégués chacun des navires-hôpitaux équipés pour amener à Smyrne les rapatriés de l'une et de l'autre nationalité. Les Autorités belligérantes intéressées tenaient à ce que les représentants d'une institution neutre puissent s'assurer que, de part et d'autre, les opérations se déroulaient selon les modalités convenues, conformément aux listes d'échange et dans de bonnes conditions matérielles ; de plus, ces représentants pouvaient, en cas de besoin, prêter un concours utile comme intermédiaire entre les Autorités et les prisonniers, comme interprètes ou même comme médecins. Bien que le délai dont disposait le CICR fût assez bref, il put faire convoyer par deux délégués les dits navires et chargea son délégué à Ankara de se rendre à Smyrne afin d'assister à cet échange, en se mettant à la disposition de ses collègues et des Autorités turques.

En leur soumettant le rapport rédigé par les délégués sur leur activité, le CICR demanda aux Etats intéressés de lui communiquer, aussi rapidement que possible, les modalités qu'ils arrêteraient pour les rapatriements futurs ; il tenait en effet à pouvoir prendre ses mesures à temps et donner à ses délégués les instructions nécessaires. Dans la même communication, le CICR ne manqua pas de signaler aux Gouvernements le

[1] Voir p. 394.

traitement subi par les prisonniers lors du rapatriement de 340 invalides italiens échangés contre 60 invalides britanniques.

Un an plus tard, le concours du CICR fut également requis pour le *deuxième rapatriement* italo-britannique qui eut lieu en partie à Smyrne et en partie à Lisbonne. Des délégués accompagnèrent les convois d'Egypte en Turquie, Grande-Bretagne à Lisbonne ou d'Italie aux points d'échange. Ils enregistrèrent diverses plaintes de prisonniers concernant le régime auquel ils étaient soumis soit pendant le voyage soit dans les camps de captivité. Ces plaintes furent transmises par le CICR aux autorités responsables.

A Smyrne, 150 grands malades et grands blessés britanniques et 200 membres du personnel protégé furent échangés contre 199 invalides italiens et 12 membres du personnel sanitaire tandis qu'à Lisbonne 409 prisonniers italiens furent échangés contre 450 britanniques.

Lors du *troisième rapatriement*, à Smyrne également, 2411 invalides italiens furent échangés contre 400 britanniques, en mai 1943.

Le *quatrième rapatriement*, qui se fit le 2 juin 1943, à Smyrne permit l'échange de 2676 prisonniers de guerre italiens (447 invalides, 2229 membres du personnel protégé) contre 435 britanniques (142 invalides, 293 membres du personnel protégé).

Le *cinquième rapatriement*, qui aurait dû avoir lieu en septembre 1943, fut compromis par l'armistice survenu en Italie. Les prisonniers de guerre britanniques, au nombre de 115, qui étaient sur le point de quitter l'Italie pour Lisbonne, furent finalement transférés en Allemagne, d'où leur rapatriement se heurta à toutes sortes de difficultés . Quant aux prisonniers allemands (479 invalides, 40 membres de la marine marchande, 21 internés civils, 7 femmes et enfants rapatriés sans avoir été internés, 8 civils allemands), ils furent débarqués à Lisbonne. Les Italiens, en revanche, pour qui la condition de réciprocité manquait, ne purent débarquer à Lisbonne et furent dirigés sur Alger d'où, plus tard, ils regagnèrent leur pays.

Le *sixième rapatriement*, le premier qui s'effectuait entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne, eut lieu en octobre 1943, à Göteborg, Barcelone et Oran.

Comme pour les rapatriements précédents, le concours du CICR ne fut requis qu'à partir des ports de concentration et d'embarquement et le secret lui fut demandé jusqu'au moment où les captifs auraient atteint les ports d'échange. En ce qui concerne le rapatriement d'Oran, le rôle des délégués consista simplement à visiter le centre de rassemblement des prisonniers et à assister à leur embarquement, en servant d'intermédiaire entre la direction du convoi et les Autorités nord-africaines. Le délégué du CICR à Madrid fut également chargé d'assister à l'échange de Barcelone et de prêter à ses collègues convoyeurs tout le concours nécessaire.

A Göteborg furent échangés 4159 Britanniques (2658 invalides, 1244 membres du personnel protégé, 152 marins marchands et 105 internés civils) contre 832 Allemands (403 invalides, 199 membres du personnel protégé, 176 marins marchands, 54 internés civils).

A Barcelone furent échangés 1057 Allemands (401 invalides, 608 membres du personnel protégé, 48 internés civils) contre 1036 Britanniques (582 membres du personnel protégé, 454 invalides).

A Oran furent embarqués 3876 Allemands (342 invalides et 3534 membres du personnel sanitaire).

C'est à Barcelone qu'eut lieu, le 17 mai 1944, le *septième rapatriement.* Ayant consenti que les convois des prisonniers de guerre britanniques soient accompagnés jusqu'au lieu d'échange par des délégués du CICR, le Gouvernement allemand pria celui-ci d'entreprendre les démarches nécessaires pour faire également accompagner les prisonniers allemands. Il demanda au CICR de lui communiquer la liste des rapatriables se trouvant en Afrique du Nord au pouvoir des forces françaises. Le Gouvernement britannique ayant donné son assentiment, le CICR envoya un des membres de sa délégation en Afrique du Nord pour accompagner jusqu'au lieu d'échange les prisonniers de guerre allemands, qui devaient être rassemblés en Afrique. Cependant, comme le navire-hôpital avait été afffrété par le Gouvernement américain, il fut également nécessaire de requérir le consentement de ce dernier.

Le rôle du délégué accompagnant les convois d'Alger à Barcelone fut précisé dans des instructions écrites, qui peuvent

d'ailleurs être considérées comme valables pour tous les rapatriements. Il devait :

1. Demander et obtenir deux exemplaires des listes nominatives des prisonniers de guerre.

2. Se rendre au lieu de rassemblement des prisonniers et assister à leur embarquement, en contrôlant que tous les prisonniers portés sur les listes soient embarqués.

3. S'assurer que toutes les mesures utiles étaient prises pour que le transfert fût effectué dans les meilleures conditions possibles.

4. Servir d'intermédiaire entre les chefs de convois et les prisonniers et éventuellement servir d'interprète.

5. Faire le voyage avec les prisonniers jusqu'au point d'échange et échanger les listes avec ses collègues accompagnant le convoi du pays adverse, puis se tenir à disposition du directeur du convoi et des Autorités du pays neutre où l'échange intervenait afin de faciliter les modalités pratiques de cet échange.

6. S'assurer pendant le rapatriement, que tous les prisonniers de guerre portés sur les listes étaient échangés.

7. Télégraphier à Genève aussi rapidement que possible toutes les indications nécessaires, relatives au nombre des prisonniers échangés et donner un bref aperçu des opérations d'échange.

8. Accompagner le convoi durant le voyage de retour et remettre au directeur du convoi la liste des prisonniers rapatriés, puis envoyer à Genève un rapport complet avec la liste de tous les prisonniers rapatriés.

L'effectif des invalides rapatriés au cours de ces opérations était le suivant : Américains et Britanniques : 1043 (979 invalides et marins marchands, 64 internés civils) ; Allemands : 900 invalides et membres du personnel sanitaire.

Les prisonniers allemands au pouvoir des forces françaises furent englobés dans les opérations de rapatriement sans qu'il fût exigé de contre-partie.

Lors du *huitième rapatriement*, à Göteborg, les 8 et 9 septembre 1944, on rapatria : 2136 ressortissants allemands (1553 prisonniers de guerre dont 83 membres de la marine marchande, et 34 sœurs de la Croix-Rouge allemande, 583 internés civils), et 2560 ressortissants alliés (1988 prisonniers, 583 internés civils, 83 marins marchands).

Le *neuvième rapatriement* est caractérisé par le fait qu'il s'effectua à travers la Suisse et fut organisé entièrement et uniquement par le CICR en l'absence d'une Puissance protectrice des intérêts français en Allemagne et allemands en France. Le CICR fut saisi d'une demande des Autorités françaises qui désiraient échanger des prisonniers allemands grands malades et grands blessés qu'elles détenaient en Savoie et en Haute-Savoie, contre des grands blessés français aux mains des Autorités allemandes. Cette proposition rencontra l'agrément des Autorités allemandes qui proposèrent, comme lieu d'échange, Constance et comme date, le 1er novembre 1944. Le CICR sollicita l'autorisation du Gouvernement suisse pour le transit à travers le territoire helvétique et lui demanda de fournir les trains sanitaires nécessaires.

Ce rapatriement eut lieu approximativement « tête contre tête » (863 Allemands contre 875 Français). Un délégué du CICR accompagna le convoi jusqu'à Constance et assista à l'échange.

Négocié par la Suisse, Puissance protectrice, le *dixième rapatriement* s'effectua à Kreuzlingen, en janvier 1945. Le CICR fut prié par les Puissances d'origine de faire accompagner par des délégués les convois de Marseille à Genève et en Allemagne jusqu'à Constance. Cinq mille prisonniers de guerre allemands furent échangés contre 2500 prisonniers alliés, ainsi qu'un certain nombre de civils.

Enfin, le CICR était en train de négocier un rapatriement franco-allemand de grands malades et grands blessés, de personnel sanitaire et de travailleurs civils, lorsque les événements militaires et la capitulation de l'Allemagne rendirent son intervention inutile. Le Gouvernement français aurait désiré inclure dans ce rapatriement des généraux français dont l'Allemagne n'autorisait pas la présentation devant les Commissions médicales mixtes et des coloniaux ne supportant pas le climat de l'Allemagne.

Le CICR tient à rendre ici un hommage particulier aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge des pays neutres qui fournirent, lors des échanges, leurs bons offices et apportèrent un précieux secours aux rapatriés.

B. Hospitalisation en pays neutres des prisonniers grands malades et grands blessés

La Convention de 1929 prévoit, à côté du rapatriement direct des grands malades et grands blessés, l'hospitalisation éventuelle en pays neutres de ceux d'entre eux dont la guérison est probable dans le délai d'un an ou dont la santé paraît sérieusement menacée par le maintien en captivité.

Aux termes de l'article 68, les belligérants doivent fixer par accords les cas d'invalidité ou de maladie entraînant soit le rapatriement, soit l'hospitalisation. En attendant que ces accords soient conclus, les belligérants peuvent se référer à un accord-type, annexé à la Convention, qui prévoit les deux éventualités. On sait que la plupart des Puissances en guerre convinrent de mettre en vigueur l'accord-type pour le rapatriement des prisonniers blessés et malades. Elles renoncèrent, en revanche, à pratiquer l'hospitalisation en pays neutres, malgré les efforts tentés dans ce sens par le CICR.

En novembre 1939, le CICR reçut du Gouvernement suisse l'assurance qu'il était prêt à accueillir sur son territoire les prisonniers de guerre susceptibles d'être hospitalisés conformément aux décisions des Commissions médicales mixtes et dans des conditions à convenir ultérieurement. Cette offre avait été transmise aux Gouvernements allemand, britannique et français. Elle fut tout d'abord acceptée par les Etats intéressés. L'Allemagne cependant revint sur son acceptation et entreprit, par le canal de la Puissance protectrice, d'obtenir l'accord des Gouvernements britannique et français en vue de renoncer à l'hospitalisation en pays neutres et de faire rapatrier également les prisonniers de guerre qui, aux termes de l'accord-type en auraient bénéficié. Le 29 mai 1940, le CICR fut officiellement avisé par le ministère des Affaires étrangères du Reich que la Grande-Bretagne réservait sa décision après un examen ultérieur, mais que la France acceptait la proposition allemande d'étendre le rapatriement direct aux prisonniers dont l'accord-type prévoyait l'hospitalisation en pays neutres.

De l'avis du Gouvernement allemand, il était préférable que les invalides fussent soignés dans leur propre pays, qui disposait de toutes les installations nécessaires ; de plus l'hospitalisation en pays neutres d'un grand nombre de militaires représenterait une lourde charge pour le marché des devises. Dans le courant du mois de mai 1941, le Gouvernement britannique, à son tour, accepta le rapatriement pur et simple de tous les prisonniers remplissant les conditions prévues dans l'accord-type.

Deux années plus tard, le CICR recommanda de nouveau aux Puissances belligérantes la réalisation de l'hospitalisation en pays neutres de diverses catégories de prisonniers de guerre. Dans une circulaire à ces Puissances, du 30 juillet 1943, il écrivait notamment :

L'hospitalisation en pays neutres n'a pas fait l'objet d'une mise en application au cours de la présente guerre, certains Etats belligérants étant convenus de procéder également au rapatriement des catégories de prisonniers pour lesquelles l'accord-type prévoit une hospitalisation, rapatriement qui, d'ailleurs, n'a trouvé jusqu'ici qu'une exécution partielle.

... Il apparaît qu'il y aurait actuellement de grands avantages à envisager de recourir derechef à cette solution (comme en 1914-18). Elle permettrait d'une part, d'assurer un traitement médical suffisant à de nombreux prisonniers — qui ne peuvent recevoir en captivité les soins que requiert leur état de santé — même dans les cas où toutes les conditions mises à leur rapatriement ne sont pas réalisées. L'hospitalisation pourrait, d'autre part, porter sur une catégorie de prisonniers de guerre plus vaste que celle qui est actuellement désignée pour le rapatriement, en donnant aux Etats belligérants la garantie que les prisonniers ne pourraient, après guérison, rendre dans leur pays des services intéressant la conduite de la guerre, indépendamment de la disposition de l'article 74 de la Convention de 1929.

En outre, la note suggérait la conclusion d'accords entre les belligérants, conformément à l'article 72 de la Convention de 1929, tendant à l'hospitalisation en pays neutres de certaines catégories de prisonniers de guerre ayant subi une longue captivité, notamment de ceux qui, en raison de leur âge, supportaient très difficilement les conditions de vie dans les camps. Le CICR se déclarait disposé à prêter son concours à la réalisation de ces propositions.

Le 23 août 1943, le CICR requit le concours de divers Etats neutres. Dans la note qu'il adressa aux Gouvernements espagnol, irlandais, portugais, suédois et turc, il s'exprimait de la façon suivante :

> ... LE CICR a dû se convaincre que l'hospitalisation en pays neutres de prisonniers de guerre blessés et malades — hospitalisation qui, outre le rapatriement, est également prévue dans la Convention du 27 juillet 1929 — constitue dans les circonstances présentes une urgente nécessité.
>
> ... L'hospitalisation qui — dans l'esprit de la Convention de Genève de 1929 — implique la participation d'Etats neutres aux efforts déployés pour alléger les souffrances de la guerre comporte évidemment, comme condition de sa réalisation, que les Etats neutres acceptent le principe de recueillir sur leur territoire des militaires grands blessés et grands malades. L'hospitalisation dépend ainsi de l'agrément et de la collaboration des Etats neutres.

La Suède répondit qu'elle ne pouvait recevoir qu'un nombre limité d'invalides de guerre. De son côté, la Turquie déclara qu'elle n'était alors pas à même d'assurer une hospitalisation.

Quant aux réponses reçues des Etats belligérants, elles ne permettaient pas d'augurer une solution prochaine du problème.

Le Gouvernement britannique fit observer que la question pouvait être considérée comme dépassée, puisque les prisonniers se trouvant en Grande-Bretagne et en Allemagne susceptibles d'être hospitalisés en pays neutres venaient d'être rapatriés, ce qui constituait, à son avis, la solution la plus favorable.

Le Gouvernement des Etats-Unis exprima également sa préférence pour le rapatriement direct des militaires blessés et malades, indiquant qu'il avait soumis aux Gouvernements des pays adverses des propositions tendant au rapatriement des prisonniers rentrant dans la catégorie B de l'accord-type annexé à la Convention de 1929.

Quant aux prisonniers ayant subi une longue captivité, le Gouvernement britannique fit savoir qu'il étudiait la possibilité de soumettre à ce sujet des propositions au Gouvernement allemand. En revanche, le Gouvernement des Etats-Unis jugea que le moment n'était pas opportun pour entreprendre des négociations en vue du rapatriement ou de l'hospitalisation de ceux qui étaient détenus depuis longtemps.

Depuis lors, le CICR reprit l'ensemble de la question dans son mémorandum du 15 février 1944 adressé aux Gouvernements des Etats belligérants :

L'hospitalisation en pays neutres est préconisée comme solution subsidiaire pour les personnes dont la captivité devrait cesser pour des raisons humanitaires et que, pour des raisons militaires les Etats ne pourraient se résoudre à rapatrier.

... En effet, l'on constate dans certains Etats belligérants la tendance à s'opposer au rapatriement d'invalides du fait que ceux-ci pourraient, une fois rentrés dans leur pays, reprendre les emplois non point militaires, puisqu'ils sont prohibés par la Convention, mais qui constitueraient tout de même une participation indirecte à la poursuite de la guerre.

D'autre part, il y aurait un réel avantage à recourir à l'hospitalisation en pays neutres de prisonniers de guerre âgés qui sont détenus depuis longtemps, pour ceux d'entre eux du moins que les Etats ne jugeraient pas possible de rapatrier.

L'hospitalisation en pays neutres offrirait aux belligérants la garantie que les prisonniers resteraient dans l'impossibilité d'être d'une utilité quelconque à leur pays d'origine.

Comme on l'a vu plus haut [1], ce mémorandum et une communication parallèle de la Croix-Rouge suédoise facilitèrent dans une large mesure la conclusion d'accords qui aboutirent aux opérations de rapatriement de Göteborg, Barcelone et Constance. La question de l'hospitalisation en pays neutres continua, en revanche, à rester sans solution pratique, puisque les Etats belligérants partageaient l'opinion que le rapatriement direct était la solution la plus favorable aux prisonniers grands malades et grands blessés.

C. Constitution, statut et activité des Commissions médicales mixtes

L'article 69 de la Convention de 1929 prévoit que dans chaque pays belligérant seront constituées des Commissions médicales mixtes chargées d'examiner les prisonniers blessés et malades et de statuer sur leur rapatriement ; elles doivent être composées

---

[1] Voir p. 389.

de trois membres, dont deux appartenant à un pays neutre et un désigné par la Puissance détentrice. La Convention ne précise cependant pas quelle autorité devra désigner les membres neutres des Commissions médicales mixtes. Dans beaucoup de cas, les belligérants chargèrent le CICR du soin de procéder à leur désignation. Il arriva également que celle-ci fut faite conjointement par le CICR et le Gouvernement suisse, en sa qualité de Puissance protectrice. Dans d'autres cas, la Suisse procéda seule à la désignation des membres neutres.

Le manque de précision de la Convention concernant l'autorité appelée à désigner les Commissions médicales mixtes ne manqua pas de provoquer des hésitations dans la procédure à suivre pour aboutir à leur constitution. Aussi, dès qu'il s'aperçut que cette question risquait de compromettre la création de certaines de ces commissions, le CICR s'adressa-t-il aux Puissances belligérantes en leur proposant cette nomination ou en leur recommandant la constitution des dites commissions. Lorsqu'il fut chargé de désigner les membres neutres, ce fut donc tantôt à la demande directe des Puissances, tantôt à la suite d'une initiative de sa part.

Chaque fois qu'il lui incomba de procéder à la désignation de médecins neutres, le CICR, directement ou par l'intermédiaire de ses délégations à l'étranger, se mit à la recherche de médecins possédant les qualités professionnelles requises et offrant en outre de sérieuses garanties d'impartialité et de jugement.

C'était là une tâche ardue, si l'on songe au petit nombre de pays demeurés neutres et au fait que les médecins qualifiés sont rarement disposés à quitter leur clientèle pour une durée prolongée. La désignation des membres neutres était ensuite soumise à l'agrément des Puissances intéressées, dont la réponse était communiquée soit directement au CICR, soit à la Puissance détentrice par le canal de la Puissance protectrice. Les médecins neutres étaient généralement des Suisses résidant déjà dans le pays où ils étaient appelés à remplir leur mission. Afin de faciliter le travail des Commissions, des suppléants furent fréquemment désignés d'emblée.

Parfois, il ne fut cependant pas possible de trouver sur place des candidats neutres qualifiés ni d'en faire venir de Suisse. On

eut alors recours à des médecins neutres membres d'une Commission fonctionnant dans un pays voisin (Canada, Afrique orientale britannique) ; dans d'autres cas, la Commission fut composée de deux médecins de la Puissance détentrice et d'un seul neutre (Inde), d'un médecin de la Puissance détentrice et d'un neutre ayant deux voix (Afrique du Nord française) ou même de trois ressortissants de l'Etat capteur (Australie). Semblables dérogations à la Convention furent, bien entendu, soumises à l'assentiment des belligérants du camp adverse.

La Convention de 1929 ne précise en aucune façon le *statut* des membres neutres. Ils ne sauraient être considérés comme dépendant du CICR ou d'une Puissance protectrice. Ils ne sont pas non plus mandataires des Puissances belligérantes. Ce sont des commissaires *sui generis*, jouissant d'une large autonomie, dont les charges et l'autorité découlent de la Convention et de l'accord-type qui y est annexé, à défaut d'accord spécial passé entre les belligérants intéressés. Le rôle du CICR et de la Puissance protectrice s'éteint avec leur désignation. Les deux médecins neutres de chaque commission n'ont à recevoir d'instructions de personne en ce qui concerne la manière dont ils s'acquittent de leur mission. Ils ne sont guidés que par les normes dont les belligérants intéressés sont convenus, par leurs connaissances médicales et par leur conscience. N'étant des agents, ni du CICR ni de la Puissance protectrice, les médecins neutres n'ont de comptes à rendre à personne sur leur activité. Or, cette situation particulière n'a pas été sans entraîner de réels inconvénients. Comme les Commissions ne dépendent de personne, leur travail n'est pas coordonné et les critères servant de base au rapatriement ne furent pas toujours les mêmes. C'est ainsi qu'une sévérité excessive a été reprochée à plusieurs d'entre elles. L'Allemagne réclama même un contrôle de l'activité des Commissions, ce qui, en l'absence d'accords, ne put être organisé.

En novembre 1943, au cours d'un voyage en Allemagne et en Suisse, le comte Bernadotte, alors vice-président de la Croix-Rouge suédoise, eut à Berlin, l'occasion de s'entretenir avec les fonctionnaires compétents du Reich qui émirent diverses criti-

ques sur les modalités de travail des Commissions. On doutait en Allemagne que les critères de rapatriement fussent les mêmes chez tous les belligérants et l'on se plaignait de ce que les rapatriements fussent plus nombreux pour les prisonniers britanniques que pour les prisonniers allemands. On suggérait que les diverses Commissions soient soumises à une direction unique, celle du CICR par exemple, à qui elles communiqueraient le résultat de leur travail et enverraient les listes des prisonniers de guerre rapatriables. D'autre part, les principes dont s'inspiraient les Commissions devraient être uniformément fixés.

Le CICR, à qui le comte Bernadotte transmit les critiques et suggestions allemandes, reconnut la nécessité d'améliorer le fonctionnement des Commissions, en précisant les règles qui leur sont applicables. De son côté, le vice-président de la Croix-Rouge suédoise fit part aux belligérants de la nécessité de soumettre les Commissions à un organe de contrôle qui pourrait être le CICR, par exemple.

Dans son mémorandum du 15 février 1944[1], le CICR proposa certaines mesures en vue d'améliorer l'efficacité et les conditions de travail des Commissions. Il affirmait notamment ce qui suit :

Il serait souhaitable de coordonner le travail des diverses Commissions, d'unifier les conditions dans lesquelles elles opèrent et de fixer des critères uniformes de discrimination servant de base au rapatriement. A plusieurs reprises les inconvénients résultant de la situation actuelle nous ont été signalés et il y a lieu de penser qu'ils ont contribué à réduire le nombre des prisonniers de guerre rapatriés jusqu'ici.

On pourrait prévoir à cet effet qu'un organe neutre fût appelé à centraliser les résultats des examens effectués par les différentes Commissions médicales mixtes, à les comparer et à signaler à ces Commissions les divergences. L'organe neutre qui serait désigné s'entourerait à cette fin d'experts neutres particulièrement qualifiés.

La Croix-Rouge suédoise a proposé que ce soit le CICR qui assume ce rôle. Le CICR désire ne préjuger en aucune façon la décision des Puissances intéressées. Toutefois, au cas où on lui demanderait d'accepter cette charge, il s'efforcerait de rendre les services qu'on attendrait de lui.

Enfin le CICR juge désirable que le statut juridique des Commissions médicales mixtes soit fixé de même que les conditions pratiques dans lesquelles s'effectue leur travail.

---

[1] Voir page 398.

Le fait que ces Commissions ne sont responsables devant aucun organisme constitué et que les conditions de leur travail ne sont pas dûment précisées et varient d'une région à l'autre présente de réels inconvénients.

Afin de pouvoir plus aisément résoudre les différents problèmes susmentionnés, on a songé à réunir en pays neutres des représentants qualifiés des Gouvernements intéressés. Certains ont pensé également à provoquer la rencontre des présidents de certaines Commissions médicales mixtes. Si ce projet devait prendre corps, malgré les difficultés techniques que sa réalisation pourrait présenter, et si l'on jugeait utile que de telles réunions soient présidées par un organisme neutre, le CICR serait, là encore, prêt à fournir le concours qui pourrait lui être demandé. Cependant, il paraît essentiel d'éviter que la réunion de telles conférences puisse amener des retards dans l'exécution des rapatriements.

Au cas où, pour des raisons pratiques, la réunion envisagée ci-dessus ne pourrait avoir lieu, le CICR pourrait alors s'efforcer, par voie de correspondance, d'unifier les conditions de travail des Commissions médicales mixtes et d'établir les critères uniformes servant de base au rapatriement et à l'hospitalisation.

La réunion proposée par le CICR ne put avoir lieu, les belligérants n'ayant pas fait montre de dispositions favorables à cet égard. Toutefois, certaines améliorations furent apportées au fonctionnement des Commissions par l'échange d'informations entre elles, notamment par l'intermédiaire du CICR.

Il arriva au cours du conflit, que les décisions des Commissions médicales mixtes ne soient pas toujours reconnues par les Autorités détentrices. Ainsi, il se trouvait en Italie, au moment de l'armistice du 8 septembre 1943, un grand nombre de prisonniers britanniques ayant antérieurement été désignés comme rapatriables par la Commission médicale mixte fonctionnant dans ce pays, mais dont le rapatriement ne s'était pas encore effectué. Lorsque les forces allemandes occupèrent totalement l'Italie du du Nord, elles s'emparèrent de ces prisonniers qu'elles transférèrent dans des camps en Allemagne. Au cours de l'automne suivant et de l'hiver 1943-1944, le CICR mena de longs pourparlers avec les Autorités allemandes auxquelles il demanda de reconnaître la décision prise par la Commission médicale mixte d'Italie à l'égard des captifs. En définitive, les Autorités allemandes décidèrent de ne pas obliger ces derniers à se présenter à nouveau devant une Commission médicale mixte en Allemagne

et de leur permettre de faire partie du premier convoi de rapatriés de 1944.

Avec succès, le CICR intervint également auprès des Autorités allemandes qui avaient refusé de mettre les membres du personnel protégé malades au bénéfice des articles de la Convention prévoyant l'examen par une Commission médicale mixte des prisonniers grands malades et grands blessés.

L'activité des Commissions donna lieu à diverses critiques de la part des captifs eux-mêmes. C'est ainsi que ces derniers se sont parfois plaints de ne pas être examinés par la Commission médicale mixte, qui se contentait de juger sur la base des dossiers qu'on lui présentait. En effet, ne disposant pas du temps nécessaire pour examiner chacun des très nombreux prisonniers qui demandaient à être vus par elle, les médecins estimaient que le dossier du malade, résultant d'une longue série d'observations, offrait plus de garanties qu'un examen unique. Préoccupé de cette question, le CICR, dans son mémorandum du 15 février 1944, recommanda aux Gouvernements belligérants de chercher à augmenter le nombre des Commissions, chaque fois que cela se révélait nécessaire par suite du grand nombre de prisonniers de guerre à examiner, et de faire en sorte que les médecins puissent disposer d'assez de temps pour procéder à des examens approfondis.

A la suite de demandes émanant de Sociétés de la Croix-Rouge et des familles de prisonniers, le CICR demanda la communication des listes des rapatriables établies par les Commissions médicales mixtes, mais il essuya un refus des Gouvernements du Commonwealth britannique qui alléguaient que ces listes étaient déjà communiquées à la Puissance protectrice, d'entente avec les Gouvernements allemand et italien, et qu'il leur apparaissait donc superflu de les remettre en outre à une autre instance.

Malgré le rôle précis dévolu aux Commissions médicales mixtes par la Convention de 1929, certains pays se crurent autorisés à faire dépendre d'autres organismes le rapatriement des prisonniers blessés et malades.

C'est ainsi que, peu après l'armistice franco-allemand de 1940, un accord fut passé à Wiesbaden entre l'Allemagne et la France

apportant des dérogations à la procédure d'examen des prisonniers de guerre français, malades et blessés. Le résultat pratique de cet accord fut de soustraire, dans la plupart des cas, les candidats au rapatriement à la visite d'une Commission médicale mixte constituée d'après les stipulations de la Convention.

Constatant que c'étaient en somme les Autorités allemandes qui décidaient du rapatriement, le Gouvernement français s'adressa au CICR en exposant que, bien que les accords de Wiesbaden aient pu faire croire que le Gouvernement français avait renoncé à l'activité des Commissions médicales mixtes, les Autorités françaises estimaient qu'il ne convenait pas de priver les prisonniers de guerre français du bénéfice des articles 68 et suivants. Il relevait que la Commission d'armistice allemande avait affirmé, lors de la correspondance échangée à ce sujet, que les visites seraient faites uniquement par des médecins allemands, point de vue que le Gouvernement français considérait comme inadmissible. Il priait en conséquence le CICR d'intervenir en faveur de la remise en activité des Commissions médicales mixtes.

Tout en constatant, dans sa réponse, qu'il n'avait pas à se prononcer sur les modifications que les Puissances convenaient d'apporter, en dehors de lui, aux Conventions de Genève, le CICR fit la démarche demandée. Le Gouvernement allemand répondit alors qu'il se considérait toujours comme lié par la Convention de 1929 et qu'il n'écartait nullement, pour l'avenir, l'activité des Commissions médicales mixtes. Toutefois, cette activité ne pourrait être envisagée que lorsque les grands malades et grands blessés français déjà désignés par les médecins allemands auraient été rapatriés.

A la suite d'une nouvelle demande des Autorités françaises, le CICR demanda au Gouvernement allemand de préciser son point de vue. Celui-ci répondit que les médecins allemands étaient si larges dans leurs appréciations des cas de blessures et de maladies, entraînant le rapatriement des prisonniers de guerre inaptes au service militaire pendant la durée d'au moins un an, qu'un petit nombre seulement des prisonniers désireux d'être rapatriés pour raisons de santé étaient soumis aux Commissions médicales mixtes. Le CICR put constater

par la suite que, lorsque le rapatriement était refusé par les médecins allemands, les médecins français se trouvant dans les camps pouvaient demander, par l'entremise de la mission Scapini, que ces cas litigieux fussent soumis à la Commission médicale mixte.

Cette procédure, dont le fonctionnement se révéla difficile au début, finit par être appliquée normalement. A la demande du CICR, qui y voyait une mesure propre à alléger le sort des prisonniers de guerre belges, elle fut étendue à ces derniers.

A l'issue de la guerre, le CICR réunit les anciens membres neutres des Commissions médicales mixtes se trouvant en Suisse. Il recueillit leurs suggestions et leur avis et en fit la base de ses études pour la revision de la Convention de 1929, en ce qui touche au rapatriement des grands blessés et grands malades, leur hospitalisation en pays neutres et le fonctionnement des Commissions médicales mixtes.

D. Application et revision de l'accord-type

A la fin de 1942, appuyé par certains de ses collègues, le colonel Albert d'Erlach, président neutre d'une Commission médicale mixte, qui n'avait cessé de déployer en faveur des Commissions une activité intense et féconde, suggéra au CICR de provoquer une réunion en territoire neutre aux fins de reviser, à la lumière des expériences de la guerre totale, l'accord-type, dont il présentait un nouveau projet.

Aussi, lorsque la question du rapatriement et de l'hospitalisation en pays neutres fit l'objet d'entretiens entre la Croix-Rouge suédoise et le CICR [1], ce dernier en profita-t-il pour débattre également l'éventuelle revision de l'accord-type. Le CICR relevait non seulement que cet accord ne correspondait plus à certaines conditions inhérentes à la guerre totale, mais encore que son économie se trouvait faussée du fait que les Etats belligérants semblaient avoir renoncé à l'hospitalisation en pays neutres, éventualité prévue par l'accord-type.

---

[1] Voir p. 400.

Conscient des difficultés pratiques auxquelles paraissait devoir se heurter la revision de l'accord-type, le CICR ne voulut toutefois pas paralyser, par cette revision, l'évolution d'autres questions plus urgentes, telles que l'accélération des rapatriements. C'est ce qu'il fit remarquer dans son mémorandum du 15 février 1944. D'autre part, la méfiance croissante des belligérants les uns envers les autres, résultant de la prolongation de la guerre, rendit toujours plus ardue une solution générale des difficultés auxquelles se heurtaient les Commissions médicales mixtes dans leur travail. Une réunion en pays neutre des membres de ces Commissions se révéla, comme on l'a relevé plus haut [1], impossible pour des raisons techniques et politiques.

Les Commissions médicales mixtes en Allemagne, sous l'impulsion du colonel d'Erlach, recoururent alors à une autre méthode. Elles cherchèrent à obtenir l'application d'un critère uniforme à tel ou tel type de maladie ou de blessure, et transmirent à cet effet des propositions aux présidents des Commissions des pays adverses par le canal de la Puissance protectrice ou du CICR.

Les décisions prises par la majorité des membres des Commissions en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis, au Canada et en Allemagne furent ensuite remises au CICR, avec la prière de communiquer ces résultats aux présidents des Commissions médicales mixtes en Egypte, Australie, Afrique et aux Indes, afin d'obtenir de toutes ces Commissions qu'elles appliquent un critère uniforme.

Ces démarches aboutirent à une série d'accords relatifs à certaines catégories de maladies qui, dès lors, furent considérées comme causes de rapatriement, bien qu'elles ne fussent pas précisées dans l'accord-type. Ces accords furent ratifiés par la Grande-Bretagne le 12 octobre 1944, les Etats-Unis d'Amérique le 21 janvier 1945 et l'Allemagne le 2 mars 1945.

Mentionnons enfin que le CICR, désireux d'établir un texte d'accord-type tenant compte des expériences faites au cours du conflit, convoqua à Genève, en mai 1946, une Sous-commission formée notamment de certains membres neutres de Commissions

---

[1] Voir p. 402.

médicales mixtes spécialistes des plus importantes branches de la médecine. Cette Sous-commission, présidée par le colonel d'Erlach, élabora un projet d'accord-type qui sera joint au texte revisé de la Convention de 1929 que le CICR présentera à la XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge.

X. Rapatriement des prisonniers de guerre après la fin des hostilités

Bien avant la fin de la guerre, le CICR s'était préoccupé du grave problème que ne manquerait pas de poser, au moment où cesseraient les hostilités, le rapatriement de nombreux prisonniers à travers des pays dévastés.

Dans un mémorandum adressé le 14 août 1944 à toutes les Puissances belligérantes et relatif aux activités qu'il entendait poursuivre une fois les opérations militaires terminées, il offrit la collaboration de ses services à Genève, de ses délégués dans les divers pays, de ses entrepôts de secours et de ses bateaux de transport pour concourir, le moment venu, au rapatriement des prisonniers de guerre et des civils expatriés. A la même époque, le CICR suggéra aux institutions de bienfaisance privées en mesure d'apporter une aide efficace dans ce domaine, ainsi qu'à quelques organismes officiels, de recenser déjà toutes leurs ressources disponibles pour que, dès que la lutte aurait pris fin, celles-ci puissent immédiatement être dirigées où elles seraient le plus nécessaires ; le CICR s'offrait en même temps à servir de centre d'information afin de permettre une action coordonnée. Le CICR eut aussi alors des entretiens avec diverses personnalités désireuses de lui soumettre des plans et des suggestions pour le rapatriement des prisonniers et réfugiés.

Lorsqu'en février 1945 la fin du conflit parut imminente, le CICR avait lieu de craindre que les prisonniers de guerre et autres expatriés ne se missent en route d'eux-mêmes, sitôt après la cessation du feu, sans attendre des instructions de leurs Autorités ou sans les respecter, créant sur les voies de communication de fortes obstructions et de réelles difficultés de ravi-

taillement. Aussi donna-t-il à ses délégations à l'étranger, qui, en vertu d'ordres antérieurs, devaient rester à leur poste, des instructions sur le rôle qu'elles pourraient avoir à jouer en matière de rapatriement et sur les initiatives qu'elles seraient éventuellement appelées à prendre en faveur de tous les expatriés, avant que les Etats intéressés aient pu prendre sur place les mesures d'organisation nécessaires.

Cependant comme, au fur et à mesure de leur avance, les troupes alliées libérèrent les captifs et les rapatrièrent le plus rapidement qu'elles purent, le flux énorme de prisonniers libérés que l'on pouvait craindre de voir se déverser à travers l'Europe, sans ordre et sans moyens d'existence, ne se produisit pas. Après l'occupation totale de l'Allemagne, les Puissances alliées parachevèrent cette action de rapatriement qui, vu la pénurie de transports, demanda un certain temps encore. Le CICR put y concourir en matière de ravitaillement et en fournissant les camions qu'il avait à sa disposition, comme on le verra dans le troisième volume du présent Rapport, consacré aux secours.

C'est alors qu'un autre problème, d'une nature différente mais d'une très grande importance aussi, vint se poser avec une acuité sans cesse accrue : la situation des prisonniers de guerre originaires des pays de l'Axe, qui étaient maintenus en captivité par les Puissances alliées aux mains desquelles ils se trouvaient, bien que les hostilités eussent pris fin.

Le CICR, d'entente avec les Autorités alliées, continuait à vouer toute son attention au sort de ces prisonniers de guerre et à déployer en leur faveur ses activités traditionnelles, sans que ce rôle puisse impliquer qu'il admettait le bien-fondé de leur maintien en captivité.

En effet, le CICR dut constater que les Puissances détentrices donnaient à la captivité un caractère essentiellement différent depuis la cessation des hostilités. Alors qu'en temps de guerre l'internement de captifs se justifiait par le souci légitime d'empêcher ces militaires de reprendre les armes contre l'Etat capteur, cette raison n'existait plus une fois la lutte terminée.

Les Puissances détentrices paraissaient avoir l'intention de garder les prisonniers en leur pouvoir pour une durée indéterminée, afin de les affecter notamment à des travaux de reconstruction.

Jugeant que le maintien en captivité des prisonniers de guerre était contraire à l'esprit de la Convention de 1929 et aux principes de l'humanité, le CICR entreprit de sérieuses démarches pour hâter leur rapatriement.

En date du 21 août 1945, le CICR adressa un mémorandum aux principaux Etats détenteurs, dans lequel, après avoir relevé certains aspects nouveaux de la captivité découlant de la cessation des hostilités et de la disparition de l'Etat allemand, il s'exprimait en ces termes :

Il convient de rappeler ici que la durée de la captivité elle-même, qui, d'après les Conventions de Genève et de La Haye, dépend en définitive de la conclusion d'un traité de paix, ne saurait être indéterminée, même si, en raison des circonstances, la mise en vigueur d'un tel traité comportait de très longs délais. D'autre part, le fait que les Puissances détentrices en désarmant les prisonniers leur enlèveraient la dénomination et le statut de prisonniers de guerre, sans cependant leur permettre de regagner leur foyer, ne saurait, de l'avis du CICR, être considéré comme une fin normale de la captivité. Cette condition nouvelle, surtout si elle entraînait, pour ceux qui en sont l'objet, la perte ou la diminution des garanties conventionnelles reconnues aux prisonniers de guerre, serait au contraire une aggravation de leur situation.

Onze mois après, devant constater que si des rapatriements partiels avaient eu lieu, notamment de prisonniers autrichiens, italiens et japonais, la situation générale demeurait sans changement, le CICR adressa, en date du 2 juillet 1946, un important mémorandum à tous les Etats parties à la Convention de 1929 au pouvoir desquels se trouvaient des prisonniers de guerre. En voici le texte, dont la substance fut au surplus communiquée à la presse le 12 août 1946 :

La capitulation des armées allemandes et japonaises, en 1945, qui a marqué la fin des hostilités dans la deuxième guerre mondiale, a fait tomber au pouvoir des Puissances victorieuses des millions de prisonniers de guerre qui se sont ajoutés à ceux qui étaient déjà en captivité.

Durant l'année qui a suivi cette capitulation, beaucoup de ces prisonniers ont été rapatriés et libérés mais il en reste encore un grand nombre dont la libération et le rapatriement ne semblent pas avoir été prévus jusqu'à présent. Les Puissances détentrices paraissent au contraire désireuses de les garder en leur pouvoir pour une durée indéterminée afin de les affecter à certains travaux, notamment à des travaux de reconstruction.

Or, certaines dispositions de la Convention du 27 juillet 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre ont pour but de mettre fin le plus rapidement possible à l'état anormal que constitue la captivité des militaires tombés aux mains de l'ennemi.

C'est ainsi que l'article 72 de cette Convention prévoit que, pour des raisons d'humanité, les belligérants pourront conclure des accords en vue du rapatriement ou de l'hospitalisation en pays neutre des prisonniers de guerre valides ayant subi une longue captivité. Déjà au mois d'août 1945, le CICR avait recommandé aux Etats belligérants les plus directement intéressés, l'application de cette disposition.

D'autre part, selon l'article 75, les belligérants s'entendront le plus tôt possible au sujet du rapatriement des prisonniers de guerre à la fin des hostilités, soit par des stipulations à insérer dans les conventions d'armistice, soit par des accords ad hoc. L'article 75, de même que l'article 20 du Règlement annexe à la IVe Convention de La Haye de 1907, précise, en outre, que dans tous les cas le rapatriement des prisonniers s'effectuera au plus tard dans le plus bref délai après la conclusion de la paix.

Le CICR n'a pas connaissance que des stipulations relatives au rapatriement des prisonniers figurent dans les actes de capitulation des armées allemandes et japonaises. D'autre part, jusqu'à ce jour aucun traité de paix n'a été conclu qui eût sans doute réglé le rapatriement des prisonniers de guerre. D'ailleurs, en l'absence de représentants de l'un des belligérants, la perspective d'accords spéciaux sur le rapatriement des prisonniers paraît lointaine.

Le CICR ne peut pas rester indifférent à cette situation que n'avaient pas envisagée les signataires de la Convention du 27 juillet 1929, et il doit constater que les Puissances détentrices sont seules à même de prendre unilatéralement des dispositions pour permettre le retour des prisonniers dans leur pays.

Les visites de camps que font les délégués du CICR démontrent que, partout, le moral des prisonniers de guerre est de plus en plus atteint par l'incertitude dans laquelle ils se trouvent quant à la durée de leur captivité. Il est à craindre, d'autre part, que la prolongation du temps de détention rende plus difficile la réadaptation des prisonniers à une vie normale. Pendant la guerre, ils pouvaient espérer que la fin des

hostilités amènerait leur libération. Cet espoir ne peut plus les soutenir actuellement car ils ignorent complètement les intentions des Puissances détentrices à leur égard.

Dans ces circonstances, le CICR ne saurait s'abstenir d'attirer l'attention des Gouvernements intéressés sur ce grave problème et il exprime l'espoir qu'ils voudront bien faire connaître aux prisonniers de guerre, dont l'anxiété s'accroît, les mesures qu'ils comptent prendre, conformes aux principes de la Convention de Genève.

Désireux, à l'occasion des fêtes de fin d'année, en 1946, de rappeler le sort tragique des prisonniers de guerre comme de tant d'autres déracinés, le CICR, revenant une fois encore sur ce douloureux problème, lança l'appel suivant :

Nouvel-An approche, le deuxième depuis la fin de la guerre. Le monde entier aspire à une paix véritable. Au moment où tant de familles vont se réunir joyeusement, d'innombrables êtres demeurent séparés de tout ce qui leur est cher.

Des malheureux, par centaines de milliers, peuplent les camps de réfugiés et de déplacés en Allemagne, en Autriche, en Italie. Leur vie est douloureuse, dans une promiscuité de tous les instants. Ils attendent avec anxiété qu'on décide de les laisser regagner leur patrie ou émigrer vers un pays de leur choix où ils recréeraient un foyer. En outre, des millions de prisonniers de guerre se trouvent encore en Afrique, en Asie, en Insulinde et dans presque tous les pays européens. Leur libération, souvent attendue depuis plusieurs années, dépend de la volonté des Puissances victorieuses, les vaincus ayant capitulé sans conditions.

Le CICR et d'autres institutions sont déjà souvent intervenus en faveur de ces réfugiés, déplacés ou captifs. Mais il importe que tous ceux qui le peuvent utilement fassent, eux aussi, entendre leur voix. Que nul en ces jours de fête n'oublie tous les malheureux pour lesquels des heures qui devraient être lumineuses, seront plus sombres encore, vu l'incertitude d'un destin douloureux qui se prolonge.

A côté de ces démarches de principe, le CICR, et plus particulièrement ses délégués dans les divers pays, prêtèrent un concours actif, partout où il était requis, à l'organisation et l'exécution des rapatriements, faisant souvent aux Autorités détentrices, seules compétentes et responsables en la matière, des suggestions pour accélérer les rapatriements ou en améliorer les conditions.

A cet égard l'activité de la délégation du CICR à Bruxelles est particulièrement caractéristique. Ayant remis aux Gouver-

nements belge et luxembourgeois le mémorandum du 2 juillet 1946, sans limiter son action à faire des suggestions gratuites, elle prit, en quelque sorte, elle-même, en mains la question du rapatriement des prisonniers de guerre se trouvant au pouvoir de ces Gouvernements. C'est ainsi que, par des contacts personnels suivis avec les Autorités belges, au cours desquels elle ne manquait jamais de relever la gravité du problème des prisonniers de guerre et l'urgence d'y trouver une solution, elle contribua à provoquer la décision du Gouvernement belge de rapatrier progressivement et rapidement, dès le mois de mai 1947, les quelque 50.000 prisonniers de guerre allemands qui, en majorité, étaient employés comme mineurs en Belgique. En outre, comme l'exécution de ce plan semblait devoir se heurter à des difficultés administratives provenant des Autorités alliées d'occupation en Allemagne, elle prit l'initiative d'établir les contacts nécessaires pour éliminer ces obstacles. Ainsi, le rapatriement des prisonniers de guerre allemands en Belgique fut décidé, et son exécution put commencer à la date prévue. D'autre part, au cours d'une entrevue qu'elle eut avec le Gouvernement luxembourgeois, la délégation du CICR à Bruxelles examina avec celui-ci la question du rapatriement des prisonniers de guerre allemands au Luxembourg ; quelques jours plus tard, elle confirma cet échange de vues par un aide-mémoire, qu'elle remit au Gouvernement luxembourgeois, dans lequel elle reprenait l'argumentation du CICR en la matière. Elle put ainsi amener ce Gouvernement à partager sa manière de voir. Peu après, les Autorités luxembourgeoises prenaient les premières mesures en vue du rapatriement des prisonniers de guerre qu'elles détenaient.

En Extrême-Orient, quand la résistance japonaise prit fin, la délégation de Tokio décida de constituer des équipes composées d'un délégué du CICR et de représentants des Autorités nippones et des légations de Suède et de Suisse, qui allèrent s'établir dans chacun des sept principaux camps de prisonniers alliés au Japon. Ces équipes rendirent les plus grands services, veillant à ce que le ravitaillement de ces camps ne soit pas interrompu et à ce que les prisonniers ne subissent aucun sévice, signalant les besoins les plus urgents des captifs et organisant

leur évacuation vers les ports d'embarquement. A Singapour, c'est le délégué du CICR lui-même qui, en l'absence de toute autorité, entreprit les premiers pourparlers avec les Autorités japonaises en vue de la libération des prisonniers de guerre et internés civils alliés en Malaisie [1].

En Tchécoslovaquie, à la suite d'interventions renouvelées, le CICR et sa délégation à Prague obtinrent qu'une bonne partie des 30.000 prisonniers originaires des Sudètes soient transférés en Allemagne avec leur famille.

Les délégués du CICR qui, malgré l'arrêt des hostilités, continuaient à exercer leur activité traditionnelle dans tous les pays où demeuraient des prisonniers de guerre, furent fréquemment appelés, lors de leurs visites de camps, à exposer aux prisonniers, impatients de rentrer dans leurs foyers, les raisons pour lesquelles les Puissances détentrices ne procédaient pas à leur rapatriement immédiat et à leur faire connaître les interventions du CICR en faveur d'un rapatriement général.

Lors des mêmes visites, les délégués constatèrent, dans certains cas, que la prolongation de la captivité après la fin de la guerre, alors que les prisonniers escomptaient un prompt rapatriement, avait sur la santé psychique de ceux-ci de si graves répercussions qu'ils jugèrent devoir inviter le CICR à faire de pressantes démarches pour hâter la libération de certains groupes de captifs. De semblables interventions furent effectuées avec succès, par exemple en faveur de 25.000 prisonniers de guerre italiens aux Indes britanniques et de 58.000 prisonniers italiens retenus dans l'Union Sud-africaine.

Souvent également, les délégués du CICR saisirent l'occasion que leur donnait l'annonce d'un rapatriement très prochain pour rendre encore une fois visite aux prisonniers de guerre soit dans leur camp de base, soit dans des camps de transit. Ils purent ainsi recueillir les plaintes éventuelles et les vœux des rapatriés et les soumettre aux Autorités intéressées. Mais surtout ils purent rendre aux prisonniers de guerre de multiples services que nous ne pouvons tous énumérer, distribuant ici des secours, réclamant là une augmentation des rations alimen-

---

[1] Voir ci-dessous, p. 517.

taires, transmettant des messages, veillant à une juste utilisation des bénéfices de la cantine ou au paiement, une fois les prisonniers rentrés dans leurs foyers, de leurs bons de crédit pour solde de salaire, etc. Dans cet ordre d'idées, relevons que les délégués du CICR se rendirent particulièrement utiles en se chargeant de l'expédition dans le pays d'origine des prisonniers, grâce à un relais établi au siège du CICR à Genève, des bagages des rapatriés qui dépassaient le poids maximum autorisé, procédé auquel on eut largement recours en faveur des prisonniers de guerre italiens en Australie et des prisonniers de guerre et internés civils italiens et allemands aux Etats-Unis. Ajoutons que pour rendre visite une dernière fois aux prisonniers de guerre et internés civils en instance de rapatriement, les délégués durent souvent effectuer de périlleux voyages, par exemple : en Chine, au Japon et dans les îles du Pacifique.

Une autre activité des délégués du CICR fut de contrôler les conditions dans lesquelles les prisonniers et les internés civils étaient ramenés dans leur patrie. En Afrique du Nord, aux Etats-Unis, en Australie et en Extrême-Orient notamment, ces délégués inspectèrent d'innombrables bateaux destinés au transport des prisonniers de guerre et internés civils aménagés spécialement à cette fin. Le plus souvent, ils assistèrent aux opérations d'embarquement. Dans la plupart des cas, les conditions de transport étaient satisfaisantes, parfois même excellentes. Quelques fois, cependant, les délégués durent demander que des améliorations soient apportées aux aménagements qui avaient été effectués. Ce fut, en particulier, le cas à Oakland (Nouvelle-Zélande) où deux bateaux, prévus pour le rapatriement de 800 prisonniers de guerre japonais, présentaient des conditions de logement si primitives, que le délégué du CICR, eu égard à la durée du voyage, s'opposa à leur départ dans cet état et exigea des améliorations qui immobilisèrent ces bateaux pendant plusieurs semaines.

Un contrôle analogue s'exerçait, soit au départ, soit à l'arrivée du train, lors des rapatriements effectués par chemin de fer ce qui, dans bien des cas, permit d'obtenir que les conditions de transport soient améliorées. C'est ainsi que la délégation du CICR à Paris suggéra de faire transiter par la Suisse les

trains devant rapatrier les 42.000 prisonniers de guerre autrichiens retenus en France, ce qui permettait d'abréger de trois jours la durée du voyage et d'effectuer le trajet dans des conditions en tous points plus favorables que par toute autre voie. Ce plan, qui se heurtait à de nombreuses difficultés pratiques et de principe put cependant être réalisé dans d'excellentes conditions, grâce au concours des Autorités helvétiques et au dévouement de la Croix-Rouge suisse qui ravitailla tous ces rapatriés lors de leur passage en Suisse. En décembre 1945, le CICR dut intervenir d'urgence auprès des Gouvernements hongrois et roumain, pour faire débloquer et secourir des trains de prisonniers de guerre hongrois rapatriés de Roumanie, qui étaient restés bloqués dans les gares frontières roumaines.

Mais, souvent, les délégués du CICR ne bornèrent pas à cela leur action de contrôle. Lorsque les circonstances le leur permirent, ils accompagnèrent personnellement les convois terrestres ou maritimes jusqu'à leur arrivée dans le pays de destination. Lorsque cela n'était pas possible, l'arrivée du convoi était, alors, contrôlée, en général, dans ce dernier pays par un délégué du CICR qui, en outre, prenait contact avec les Autorités locales en vue de l'acheminement des rapatriés dans leurs foyers.

Ayant constaté dans la zone française d'occupation en Allemagne que des prisonniers de guerre allemands malades venant d'être rapatriés étaient brusquement rendus à la vie civile sans recevoir aucun soin ni moyens d'existence, la délégation du CICR en informa Genève qui intervint avec insistance auprès des Autorités françaises jusqu'à ce qu'il soit remédié à cette situation. Entre temps, la délégation en zone française, secondée par les organisations d'assistance locales, avait réussi à assurer un toit et la nourriture à près de 40.000 rapatriés.

Aux rapatriements collectifs, il y a lieu d'ajouter les rapatriements individuels, c'est-à-dire ceux pour lesquels le CICR fut prié d'intervenir en faveur de prisonniers nommément désignés. De telles demandes lui parvinrent en grand nombre. Citons celles concernant des prisonniers italiens retenus en Yougoslavie. Le CICR s'en est toujours tenu au point de vue que de telles démarches n'entraient pas dans le cadre tracé

par la Convention de 1929 qui ne lui permettait d'intervenir que pour requérir le rapatriement de prisonniers grands blessés et grands malades ou les membres du personnel protégé. Cependant, considérant que ces demandes lui étaient transmises par les Autorités gouvernementales italiennes, qui se disaient dans l'impossibilité d'intervenir elles-mêmes auprès des Autorités yougoslaves, il chargea sa délégation à Belgrade de les transmettre à ces dernières, en leur demandant d'y donner la suite qu'elles jugeraient appropriée.

En plus de leurs interventions en faveur des prisonniers de guerre, le CICR et ses délégations jouèrent, en outre, un important rôle d'information, transmettant, tant aux Autorités de l'Etat détenteur qu'aux Autorités nationales ou aux familles des prisonniers, d'innombrables renseignements sur les questions relatives au problème du rapatriement.

A l'époque où se termine le présent rapport, soit le 30 juin 1947, de nombreux prisonniers de guerre, surtout allemands, sont encore retenus dans divers pays. L'activité du CICR et de ses délégués, telle qu'elle vient d'être décrite ci-dessus, continue à s'exercer en leur faveur et sera poursuivie, si les moyens lui en sont donnés, jusqu'au moment où le dernier d'entre eux aura pu regagner son foyer [1].

C'est ici qu'il convient d'indiquer l'initiative prise par le CICR en vue de dénombrer les *invalides de guerre* prisonniers. Jugeant qu'il serait utile de renseigner les Puissances d'origine sur le nombre des prisonniers de guerre invalides qui tomberaient à leur charge au retour de la captivité, le CICR demanda, dès décembre 1944, aux autorités compétentes de tous les pays détenteurs de faire dresser, par les médecins des lazarets ou les hommes de confiance des camps, la liste des invalides, blessés ou malades, encore détenus.

---

[1] La transformation de prisonniers de guerre en travailleurs civils qui doit, dans certains cas, être considérée comme une libération sur place non suivie du rapatriement, fera l'objet d'une rubrique spéciale du présent rapport. Voir ci-dessous, p. 568.

Ce projet perdit sa raison d'être en ce qui concerne les prisonniers détenus par les Puissances de l'Axe, qui purent regagner leur patrie dès la fin des hostilités. En revanche, les Autorités alliées donnèrent à ce projet un accord de principe.

En octobre 1945, le CICR reçut les listes des prisonniers invalides se trouvant aux Etats-Unis et dans le Moyen-Orient. Ces listes nominatives, établies sur le modèle préparé par le CICR, portaient les noms de 3000 ou 4000 Allemands, d'un millier d'Italiens, de plusieurs centaines d'Autrichiens, d'un petit nombre de Tchèques et de Polonais et de quelques ressortissants d'autres nationalités. Les indications fournies par ces listes furent transcrites sur fiches individuelles perforées, après codification des termes correspondants aux maladies ou infirmités, traitements médicaux, provinces de domicile, charges de famille et professions. Ces fiches permirent d'établir des listes classées par provinces de domicile et zones d'occupation, ainsi que par maladies ou infirmités. Les listes ainsi obtenues furent remises en Allemagne, Autriche, Italie et Tchécoslovaquie, après accord avec les autorités compétentes, aux organismes locaux chargés d'accueillir les invalides, afin qu'ils puissent prendre, avant l'exécution des rapatriements, les dispositions assurant aux invalides, dès leur retour, les soins et les secours nécessaires. Cette communication rendit de réels services aux dits organismes.

XI. Les conflits de l'Est Européen

On l'a vu, seule la Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre, dans ses articles 79 et 88, fournit au CICR, explicitement, une base légale à son action humanitaire en faveur des prisonniers de guerre. Base fragile d'ailleurs, qui ne donne au CICR aucun moyen de s'imposer : aussi bien l'organisation de l'Agence centrale de renseignements, qu'il a la faculté de proposer aux Puissances, que les autres activités humanitaires, non définies, que la Convention laisse à son initiative, sont subordonnées à l'agrément des belligérants intéressés.

Il convient donc, après avoir décrit les activités du CICR en faveur des prisonniers de guerre dans les pays où les dispositions conventionnelles ci-dessus étaient en vigueur, d'exposer ici ce que le CICR a tenté de faire, ce qu'il a pu accomplir et ce qu'il n'a pas pu faire, là où ces dispositions n'étaient pas applicables (conflits de l'Est européen) ou bien n'ont trouvé qu'une application partielle (conflit d'Extrême-Orient). Nous traitons, dans le présent chapitre, des conflits de l'Est européen et, dans le chapitre suivant, du conflit d'Extrême-Orient.

A. Introduction

Sous le titre général de « Conflits de l'Est européen » on, comprendra ici aussi bien les hostilités entre l'URSS et la Pologne en septembre 1939 et la première guerre soviéto-finlandaise de l'hiver 1939-1940 que les hostilités entre les Puissances de l'Axe et l'URSS, de 1941 à 1945. Non seulement, en effet, ces trois conflits se sont succédé à brefs intervalles dans la

même partie du monde et avec, d'un côté la même Puissance belligérante, l'URSS, mais encore et surtout du point de vue qui nous occupe, ils se présentaient sous le même aspect : la non-application de la Convention de 1929.

On sait généralement que le conflit de l'Est européen a été caractérisé par l'absence de ces garanties humanitaires qui ont permis, ailleurs, d'améliorer sensiblement le sort toujours douloureux des prisonniers de guerre : échange de listes et de nouvelles, visites des camps, envois de secours, etc. On n'en connaît pas toujours la cause. Et, même si l'on connaît la situation juridique, on s'étonne de ce qui apparaît comme une carence du CICR.

La situation juridique est simple : l'URSS, comme la Finlande d'ailleurs, n'avait pas ratifié la Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre [1]. Par conséquent, les adversaires de l'URSS n'étaient pas plus liés envers elle par ce traité qu'elle ne l'était à leur égard. Dans ces conditions, le CICR aurait pu théoriquement se désintéresser d'un conflit dans lequel la seule convention qui définit expressément son activité en faveur des prisonniers de guerre n'était pas en vigueur. Il n'a pas songé un instant à le faire. Gardien de principes humanitaires que la Croix-Rouge considère comme justes, indépendamment de leur insertion dans une Convention internationale, il a offert ses services — tous ses services — aux belligérants du conflit de l'Est. Il a renouvelé ses offres ; il a insisté ; il a multiplié les démarches. Ce fut en vain.

Pourtant, à défaut de la Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre, il y avait le Règlement annexé à la IVe Convention de La Haye de 1907, que le Gouvernement de l'URSS avait antérieurement déclaré reconnaître, en même temps que les Conventions de Croix-Rouge antérieures à 1914. L'article 15 de ce Règlement [2] prévoyait l'activité des

[1] L'un et l'autre n'avaient ratifié que la Convention de Genève de 1929, pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les armées en campagne.

[2] Le texte de cet article, qui a été repris presque littéralement par la Convention de 1929, est le suivant : « Les sociétés de secours pour les prisonniers de guerre, régulièrement constituées selon la loi de leur pays et ayant pour objet d'être les intermédiaires de l'action charitable,

sociétés de secours pour les prisonniers de guerre. Il est vrai qu'il visait, à l'origine, les sociétés de secours du pays détenteur des prisonniers ; mais on n'avait jamais contesté au CICR, ni dans les conflits antérieurs, ni depuis 1939, le rôle d'intermédiaire pour l'envoi de secours dans les camps. D'autre part, jusqu'au début des hostilités, le CICR entretenait des relations normales avec l'Alliance des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de l'URSS. Il avait reconnu cette Alliance en 1921 comme seule Société nationale de la Croix-Rouge de l'URSS ; à ce titre elle faisait partie de la Croix-Rouge internationale ; elle versait régulièrement une contribution importante au CICR [1].

De plus, dans l'intervalle des deux guerres mondiales entre 1919 et 1922, le CICR avait largement collaboré avec les Autorités soviétiques aux opérations de rapatriement de plus d'un million de prisonniers et de civils tant russes qu'austro-allemands. La poursuite de ce travail considérable avait nécessité l'ouverture d'une délégation permanente du CICR à Moscou, dès 1920. Celle-ci n'avait cessé son activité qu'en 1937 et d'un commun accord, lorsque les circonstances qui l'avaient fait naître avaient été sur le point de prendre fin. Enfin, depuis 1939, le CICR avait, en Allemagne, une délégation qui visitait les camps de prisonniers de guerre ressortissant à d'autres pays que l'URSS et contribuait à améliorer le sort de ces captifs. Il lui eût été possible, une fois obtenue l'autorisation de la Puissance détentrice, d'inclure dans son champ d'action les camps de prisonniers de guerre soviétiques.

Les conditions paraissaient donc favorables pour que, à défaut de la Convention, un arrangement amiable permît au CICR d'étendre son activité aux victimes du conflit de l'Est.

---

recevront, de la part des belligérants, pour elles et pour leurs agents dûment accrédités, toute facilité, dans les limites tracées par les nécessités militaires et les règles administratives, pour accomplir efficacement leur tâche d'humanité. Les délégués de ces sociétés pourront être admis à distribuer des secours dans les dépôts d'internement, ainsi qu'aux lieux d'étape des prisonniers rapatriés, moyennant une permission personnelle délivrée par l'autorité militaire, et en prenant l'engagement par écrit de se soumettre à toutes les mesures d'ordre et de police que celle-ci prescrirait. »

[1] La contribution de 1942 parvint encore au CICR en février 1944.

Pourquoi ses efforts restèrent-ils vains ? Seuls les deux principaux antagonistes du conflit de l'Est pourraient le dire. Pour le CICR, il ne peut que relater les faits et faire cette douloureuse constatation : des millions de prisonniers de guerre, des deux côtés du front de l'Est, ont été privés de l'assistance qui leur était offerte.

B. Première période : 1939-1940

Occupation partielle de la Pologne par l'URSS
Le conflit soviéto-finlandais

Le 30 novembre 1939, la guerre éclatait entre l'URSS et la Finlande. Le 4 décembre, le CICR informait simultanément ces deux pays qu'il se mettait à leur disposition, notamment pour l'échange de nouvelles concernant les prisonniers de guerre. D'autre part, l'URSS occupait depuis la fin de septembre une partie du territoire polonais. En conséquence, le CICR envoyait à Paris une mission (composée d'un de ses membres, M. C. J. Burckhardt, et du Dr Marcel Junod, délégué) qui entra en contact avec l'Ambassadeur soviétique en cette ville, M. Souritch. Celui-ci, tout en se déclarant incompétent, et en faisant savoir qu'il transmettrait les suggestions du CICR à son Gouvernement, exprima l'opinion que l'envoi d'un délégué du CICR dans les territoires polonais occupés par l'URSS ne lui semblait pas souhaitable. Quant au conflit russo-finlandais, il pourrait être suivi, selon lui, par un représentant du CICR siégeant à Tallinn, l'envoi de délégués dans les deux pays en conflit ne correspondant pas aux désirs de son Gouvernement.

Cependant, une mission parallèle, confiée à un délégué du CICR, séjournait du 26 décembre 1939 au 20 janvier 1940 en Finlande. Elle obtenait l'assurance, le 19 janvier, que la Croix-Rouge finlandaise était autorisée à constituer un Bureau de renseignements sur les prisonniers de guerre ennemis, création prescrite par l'article 14 du Règlement de La Haye de 1907. En outre, le délégué du CICR fut exceptionnellement admis

à visiter un camp de passage de prisonniers soviétiques. Son impression fut satisfaisante.

D'autre part, le CICR s'efforçait toujours de prendre contact avec les Autorités soviétiques, notamment par une lettre à l'Ambassadeur Souritch à Paris (du 1er février 1940), demandant s'il serait possible pour M. Burckhardt de se rendre à Moscou afin d'établir une collaboration efficace et amicale avec l'URSS et l'Alliance. Le 24 février 1940, une seconde lettre informait M. Souritch que M. Burckhardt se rendait à Berlin et demandait s'il pourrait, à cette occasion, examiner avec l'Ambassadeur soviétique à Berlin les conditions pratiques de son voyage à Moscou. Effectivement, en mars 1940, au cours de ce voyage, M. Burckhardt prit contact avec l'Ambassadeur soviétique de Berlin, mais sans résultat tangible. Sur ces entrefaites, le conflit russo-finlandais prit fin et les pourparlers furent interrompus.

Cependant, sur le plan pratique, une certaine collaboration s'établissait entre l'Alliance des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge et le CICR. C'est ainsi, par exemple, que l'Alliance adressait au CICR, en 1939 et 1940, des lettres d'enquêtes concernant des Polonais disparus au cours de la campagne de 1939, enquêtes auxquelles des réponses positives purent souvent être données par l'Agence centrale des prisonniers de guerre à Genève.

Une année s'écoula ainsi sans que les circonstances rendissent nécessaires de nouvelles démarches officielles du CICR. Toutefois, en avril 1941, le CICR envoya une mission spéciale auprès de Mme Kollontay, ambassadrice des Soviets à Stockholm. Elle fut confiée à Mlle Quinche. Au cours de deux visites faites à l'ambassade, les 2 et 4 avril, cette mission exposa le désir du CICR d'envoyer un représentant à Moscou auprès de l'Alliance, comme cela avait été le cas de 1920 à 1937. Par une lettre du 23 avril 1941, le CICR confirmait ces démarches. Estimant essentiel de rétablir les contacts, il priait l'Ambassadrice des Soviets d'examiner l'éventualité de l'envoi à Moscou d'une délégation dont la mission consisterait à résoudre les problèmes relatifs aux réfugiés victimes de la guerre, aux secours en faveur des populations civiles et aux recherches de militaires et de

civils disparus. Aucune suite ne fut donnée par les Autorités soviétiques aux visites à l'Ambassade de Stockholm, et la lettre du 23 avril resta sans réponse.

C. Deuxième période : 1941-1945

1. Première phase : 3 juin 1941 — septembre 1941

Un événement capital vint donner une acuité plus grande au problème des relations entre l'URSS et le CICR : le 22 juin 1941, l'armée allemande, bientôt suivie d'armées finlandaises, roumaines, slovaques, hongroises et italiennes, envahissait le territoire de l'URSS.

Le lendemain 23 juin, selon l'usage, le CICR notifiait à toutes les parties à ce nouveau conflit qu'il se mettait à leur disposition pour exercer ses activités traditionnelles. La notification destinée au Gouvernement de l'URSS était la suivante :

Télégramme 6183 de Genève, du 23 juin 1941.

Commissaire du Peuple aux Affaires étrangères Moscou.

CICR désireux accomplir selon ses moyens sa tâche humanitaire, se met à disposition Gouvernement URSS pour tous cas où son intermédiaire selon principes Croix-Rouge serait utile notamment pour recueillir et transmettre nouvelles relatives blessés et prisonniers selon système fonctionnant actuellement par intermédiaire agence centrale prisonniers avec toutes les puissances en guerre.

CICR vous propose mesures suivantes : Gouvernement URSS établirait listes prisonniers valides ou blessés indiquant nom, prénom, affectation militaire, date naissance, lieu internement, état santé et, si possible, lieu origine et prénom du père, mêmes indications seraient données sur décédés.

Tous ces renseignements seraient destinés : 1) à être transmis aux parties adverses ; 2) à renseigner les familles qui s'adressent au CICR pour recevoir nouvelles.

Pour accélérer transmission tous renseignements reçus envisageons établir bureau organisation filiale dans localité convenant au mieux pour raisons géographiques.

Faisons communications semblables aux Gouvernements allemand, finlandais et roumain. Le fait qu'URSS ne soit pas partie Convention de Genève 1929 relative au traitement des prisonniers guerre ne doit

pas constituer un obstacle à la réalisation des propositions formulées ci-dessus, pour autant que leur application soit admise par les parties du conflit.

Max HUBER.

La réponse arriva, quelques jours après :

Télégramme de Moscou, du 27 juin 1941.

HUBER, président du CICR Genève.

Le Gouvernement soviétique est prêt d'accepter la proposition CICR concernant l'expédition des indications des prisonniers de guerre si telles indications sont expédiées par les pays en guerre avec l'URSS.

MOLOTOV, *Commissaire du Peuple aux Affaires étrangères.*

Pour la première fois, le CICR recevait des Autorités soviétiques une réponse aux propositions qu'il leur avait présentées à plusieurs reprises depuis 1939, et c'était une réponse positive. Le télégramme de M. Molotov suscita l'espoir que désormais l'URSS adopterait une attitude analogue à celle de tous les autres pays quant aux prisonniers de guerre et quant à ses rapports avec le CICR.

Le 27 juin déjà, la Finlande, la Roumanie et l'Allemagne, et, peu après, la Hongrie et l'Italie, étaient avisées de l'acceptation par l'URSS des propositions du CICR.

Le 2 juillet, le CICR pouvait annoncer à M. Molotov l'acceptation de ses propositions par la Finlande. Il demandait en même temps l'autorisation, pour un de ses délégués, de prendre contact avec l'Ambassadeur soviétique à Ankara, afin d'organiser en cette ville un relais pour la correspondance entre l'Agence centrale à Genève, d'une part, et le Bureau officiel de renseignements sur les prisonniers de guerre à Moscou, d'autre part. Le 6 juillet, le Commissaire du Peuple aux Affaires étrangères donnait son accord sur ce dernier point, justifiant ainsi l'optimisme régnant à Genève quant à l'heureuse issue des pourparlers:

Télégramme de Moscou, du 6 juillet 1941.

Gouvernement soviétique exprime son consentement au contact du Comité international avec Ambassadeur URSS à Ankara afin mettre en question réalisation en Turquie relais pour acheminer, sur le principe de réciprocité renseignements pour Agence centrale prisonniers de guerre.

MOLOTOV, *Commissaire du Peuple aux Affaires étrangères.*

Le 9 juillet, le CICR annonçait à Moscou le prochain départ pour Ankara de son délégué. Il notifiait en même temps le consentement de l'Allemagne, de la Finlande, de la Hongrie et de la Roumanie à l'échange de listes de prisonniers de guerre :

Télégramme 6881 de Genève, du 9 juillet 1941.

Commissaire du Peuple Affaires étrangères Moscou.

Vifs remerciements votre câble 6 juillet. Prévoyons départ très prochain pour Ankara notre délégué principal docteur Marcel Junod. Suite votre câble 27 juin, pouvons porter votre connaissance que Gouvernement allemand, finlandais, hongrois et roumain nous ont envoyé acceptation, sous réserve réciprocité, échange listes prisonniers de guerre par intermédiaire Agence centrale prisonniers de guerre.

En raison dispositions semblables Gouvernement soviétique constatons conditions nécessaires à réalisation notre proposition échange renseignements entre URSS d'une part et ces gouvernements d'autre part sont remplies. Communiquerons réponses autres belligérants aussitôt reçues.

Le Dr Junod quittait bientôt la Suisse, se rendant en Turquie via les Balkans. Avant de s'embarquer à Berlin dans l'avion pour Istamboul, il prit encore contact avec la délégation du CICR à Berlin et avec les Autorités allemandes. Il obtint de celles-ci une précision importante : le Haut Commandement de l'armée (OKW) communiquerait les noms des prisonniers de guerre au moyen des « cartes d'avis de capture » dont le modèle avait été adopté d'un commun accord entre l'OKW et le CICR. Ces cartes, rédigées dans les deux langues, allemande et russe, se composaient de quatre feuillets semblables, destinés respectivement à l'OKW, au CICR, à la Puissance protectrice des intérêts soviétiques [1] et au Bureau de renseignements soviétique.

Entre temps, le CICR avait introduit le Dr Junod auprès de M. Vinogradov, ambassadeur soviétique à Ankara, par un télégramme du 9 juillet ; le 17, par un second télégramme, il précisait le sens de sa mission :

Télégramme 8017 de Genève, du 17 juillet 1941.

VINOGRADOV, Ambassadeur URSS Ankara.

---

[1] Cette Puissance était la Suède.

En accord avec Gouvernement URSS auquel nous sommes adressés dès le début des hostilités, en vue d'examiner les moyens pratiques de communiquer réciproquement entre belligérants, tous renseignements concernant prisonniers de guerre et blessés, avons délégué à Ankara docteur Marcel Junod, délégué principal CICR, afin prendre contact avec Votre Excellence, et étudier réalisation pratique de la réception et transmission ces renseignements. Docteur Junod a quitté Genève pour Ankara le 15 juillet. Le recommandons bon accueil de Votre Excellence.

Le 22 juillet, le CICR pouvait annoncer par un télégramme au Commissaire du Peuple aux Affaires étrangères, doublé ultérieurement par un télégramme à l'Alliance, que l'Italie et la Slovaquie à leur tour acceptaient d'échanger des listes de prisonniers de guerre, sous réserve de réciprocité, et que, de plus, l'Italie serait disposée à appliquer la Convention de 1929 :

Télégramme 7162 de Genève, du 22 juillet 1941.

Commissaire du Peuple Affaires étrangères Moscou.

Suite notre 6881. Portons à votre connaissance que Gouvernements italien et slovaque nous ont envoyé acceptation, sous réserve réciprocité, échanges listes prisonniers et blessés. Gouvernement italien s'engagerait en outre, sous condition réciprocité, à appliquer également envers URSS autres dispositions Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre.

Serions heureux de connaître dispositions Gouvernement soviétique à cet égard.

Notre délégué Dr Junod arrivé Ankara.

En réponse à cette notification de la proposition italienne, le CICR recevait le télégramme suivant, daté du 8 août 1941, qui précisait l'attitude de l'URSS à l'égard des prisonniers, blessés et malades :

Télégramme de Moscou, du 8 août 1941.

HUBER président du CICR Genève.

En réponse à votre No 7162 le Commissariat du Peuple aux Affaires étrangères a l'honneur, d'ordre du Gouvernement soviétique, de vous faire part que le Gouvernement soviétique a déjà informé par sa note du 17 juillet dernier le Gouvernement de Suède, qui représente les intérêts de l'URSS en Allemagne, que l'Union soviétique considère comme obligatoires pour soi les règles de la guerre qui sont exposées dans la IVe Convention de La Haye du 18 octobre 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, sous condition obligatoire que les

règles susmentionnées soient observées dans la guerre par l'Allemagne et ses alliés, le Gouvernement soviétique consent à l'échange des indications des prisonniers de guerre blessés et malades dans l'ordre prévu par les dispositions de l'article 14 de l'annexe à ladite Convention ainsi que par l'article 4 de la Convention de Genève du 26 juillet 1929 pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les armées en campagne: Quant à votre communication concernant la proposition du Gouvernement italien d'appliquer les autres articles de la Convention de Genève de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre, le Gouvernement soviétique appelle votre attention sur la circonstance que toutes les questions principales du régime de la captivité sont entièrement prévues par l'annexe susmentionnée à la Convention de La Haye.

VYCHINSKI, *Commissaire du Peuple adjoint aux Affaires étrangères.*

Le Gouvernement allemand avait déjà eu connaissance du point de vue soviétique, par l'intermédiaire de la Puissance protectrice. La réponse de M. Vichinsky fut néanmoins transmise à la Croix-Rouge allemande, d'abord oralement par la délégation du CICR, puis par écrit le 14 août.

Dès ce moment, la question se posa à Genève de savoir si l'URSS se limiterait strictement aux termes de la Convention de La Haye ou si elle consentirait à en élargir la portée dans le sens de la Convention de Genève de 1929.

Il est à remarquer que, sur les points touchés par les propositions du CICR concernant l'établissement et la transmission de listes de prisonniers de guerre, de blessés et de morts — et qui semblaient avoir été expressément agréées par M. Molotov — la Convention de La Haye, à laquelle se référait M. Vychinsky, est assez vague. Elle prévoit la création, dans chaque Etat belligérant, d'un bureau de renseignements chargé de répondre à toutes les demandes concernant les prisonniers de guerre. L'établissement de listes et leur transmission à la partie adverse n'y sont pas expressément prévus. En revanche, l'article 4 de la Convention de Genève sur les blessés et malades de 1929 est clair. Il précise notamment que « les belligérants se feront connaître réciproquement, dans le plus bref délai possible, les noms des blessés, des malades et des morts recueillis ou découverts » et qu'« ils établiront et se transmettront les actes de décès ». Quant à l'article 16 de la Convention de La

Haye précitée, il implique la liberté de correspondance des prisonniers de guerre, comme il leur garantit la possibilité de recevoir et d'envoyer de l'argent et des colis postaux, le tout en franchise de port.

Le CICR se prépara donc à agir sur ces bases conventionnelles, comme il l'avait fait en 1914-1918 et comme il le faisait déjà à ce moment à l'égard de tous les autres belligérants. A toute éventualité, l'Agence centrale ouvrit dès ce moment un service URSS. Ce service eut une certaine activité, quoique relativement faible, pendant toute la durée des hostilités [1].

Une mission formée de deux membres du CICR, MM. Carl Burckhardt et Edouard de Haller, appuyant la délégation permanente en Allemagne, aborda ces problèmes à Berlin avec les Autorités allemandes. A cette occasion, elle fut invitée à visiter à Hammerstein un camp dans lequel étaient détenus des militaires soviétiques récemment capturés. Cette visite, exceptionnelle, ne présentait pas le même caractère que les visites effectuées, selon des règles uniformes, par les délégués agréés du CICR. Elle ne donna donc pas lieu à un rapport.

Cependant, le 9 août, l'Ambassade soviétique à Ankara transmettait au délégué du CICR en cette ville le texte d'une lettre de M. Morozof, vice-président de l'Alliance, dont voici la teneur :

Ambassade de l'Union des Républiques soviétiques socialistes.

Ankara, le 13 août 1941.

L'Ambassade de l'Union des Républiques soviétiques socialistes a l'honneur de vous communiquer que selon l'information reçue de M. Morozov, Vice-Président de l'Union des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de l'URSS, le Bureau Central de Renseignements pour les Prisonniers de Guerre est organisé auprès du Comité exécutif de l'Union des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Le Bureau susmentionné va recueillir et donner tous les renseignements concernant les prisonniers de guerre de l'Armée Rouge et des Armées ennemies, envoyer les lettres et les colis, recueillir et garder tous les objets de succession et les documents laissés par les prisonniers de guerre morts ou libérés, et les envoyer à leur destination.

---

[1] Voir, à ce sujet, le deuxième volume de ce Rapport, relatif à l'Agence centrale des prisonniers de guerre, Partie II, Service URSS.

Toute la correspondance sur les questions susmentionnées doit être adressée à ce bureau, dont l'adresse est la suivante :

Moscou, oul. Kouibicheva 12, Bureau Central des Renseignements pour les Affaires des Prisonniers de Guerre.

Premier Secrétaire de l'Ambassade de l'URSS, (signé) A. GEGALOVA

Une conversation du délégué du CICR tenue à l'Ambassade soviétique pouvait permettre d'interpréter ainsi ces déclarations : les renseignements sur les prisonniers de guerre seraient transmis à Genève, le Bureau de Moscou se chargeant, pour sa part, de recevoir et d'expédier les lettres et les colis pour ces prisonniers. Cette interprétation était peut-être trop extensive et, comme elle avait été connue bien avant le texte original de la réponse de M. Morozov, elle contribua à entretenir le CICR, qui la communiqua aux Puissances de l'Axe, dans l'espoir d'une prompte réalisation, par l'URSS, de ses propositions initiales.

La note de l'Ambassade soviétique à Ankara du 13 août ne précisait nullement si les renseignements sur les prisonniers de guerre seraient donnés spontanément. Elle restait muette sur leur transmission comme sur la forme (listes, cartes de capture, fiches individuelles) qui leur serait donnée par le Bureau de renseignements. Mais, entre temps, le 15 août, le CICR adressait au Commissaire du Peuple aux Affaires étrangères une lettre et une note technique relatives aux listes de prisonniers de guerre, à l'usage de la « carte de capture » et aux formulaires d'avis de décès, préconisés par l'Agence centrale. Il en adressait, le même jour, une copie à l'Alliance.

Au début d'août, l'Ambassade d'Allemagne en Turquie informait le délégué du CICR que le bruit courait que le généralissime Staline aurait averti les soldats russes que s'ils se laissaient faire prisonniers de guerre, leurs familles subiraient des représailles, bruit qui, s'il était confirmé, pourrait justifier, selon les Autorités allemandes, le refus de communiquer à l'URSS les noms des prisonniers de guerre capturés et de laisser ces captifs correspondre avec leurs familles. Le délégué fut sollicité par cette Ambassade d'en faire part à l'Ambassade soviétique. Celle-ci marqua un vif étonnement et affirma que son Gouvernement n'avait jamais émis la déclaration attribuée

au généralissime soviétique. Le délégué avisa l'Ambassade d'Allemagne de cette réponse, mais il ne put être assuré que les Autorités allemandes l'avait considérée comme satisfaisante et que, par conséquent, il ne demeurait aucun obstacle à l'expédition des premières listes de prisonniers de guerre soviétiques,

Le 20 août, cependant, le délégué à Ankara annonçait au CICR qu'il avait transmis à Moscou copie de la première liste allemande de prisonniers soviétiques, qu'il en avait informé l'Ambassade soviétique à Ankara et qu'il avait télégraphié à Moscou l'annonce de cette transmission. Cette liste, remise directement au délégué par l'Ambassade d'Allemagne à Ankara, comprenait 300 noms de prisonniers soviétiques internés au camp 304. Ecrite au crayon en caractères cyrilliques, sur du papier quadrillé non officiel, cette première « liste » devait être aussi la dernière.

Le 22 août, le ministère soviétique des Affaires étrangères et l'Alliance avaient été avisés par le CICR que la Finlande acceptait d'appliquer la Convention de La Haye, sous condition de réciprocité effective, et qu'elle avait constitué un bureau de renseignements. Le 28 août, la Roumanie annonçait à son tour l'intention d'appliquer la Convention de La Haye et d'établir des listes de prisonniers soviétiques. En revanche, les autres alliés de l'Allemagne, et surtout l'Allemagne elle-même, ne prirent jamais position à cet égard, du moins par l'intermédiaire ou à la connaissance du CICR.

Le 26 août, le Bureau officiel soviétique de renseignements accusait réception du télégramme annonçant la première liste de prisonniers soviétiques en Allemagne. Il faisait savoir au délégué du CICR à Ankara que les listes établies par ses soins seraient écrites en caractères latins et que les prisonniers seraient autorisés à envoyer par la poste des cartes d'avis de capture à leur famille.

Cependant le délégué à Ankara continuait à avoir de nombreux contacts avec l'Ambassade soviétique. C'est ainsi qu'il avisait le CICR, le 6 septembre, que le Gouvernement soviétique avait été averti de la visite d'un camp de prisonniers soviétiques par MM. Burckhardt et de Haller, qu'il appréciait le fait et demandait un rapport. A cette occasion, il avait abordé avec

l'Ambassade le problème de la réciprocité à accorder par les Autorités soviétiques, ce qui aurait impliqué l'envoi d'une délégation du CICR en URSS. Quant à la demande soviétique d'un rapport, satisfaction lui fut donnée au cours de deux entrevues (19 et 24 septembre) entre M. Vinogradov, ambassadeur de l'URSS à Ankara et M. de Haller, lequel se rendait en Egypte par la Turquie. Ce dernier put faire un récit de sa visite au camp de Hammerstein, qu'il doubla ensuite d'une relation écrite à l'intention de M. Vinogradov. Il rappela toutefois le fait que cette visite avait eu un caractère exceptionnel, presque fortuit, qu'elle ne s'était pas effectuée selon les règles usuelles, et qu'elle n'avait pas pu être menée conformément aux principes qui régissent habituellement les visites de camps faites par les délégués du CICR. M. Vinogradov, au vu des photographies qui lui furent présentées de cette visite de camp, déclara qu'il ne s'agissait pas de combattants de l'armée soviétique, mais de civils capturés au cours de l'avance allemande.

Au cours de ces entretiens, M. de Haller eut l'occasion d'exposer le mécanisme de l'expédition et de la distribution des secours aux prisonniers de guerre ainsi que du contrôle des répartitions, lors des visites de camp et grâce à la collaboration des hommes de confiance et à un système de quittances, mécanisme qui fonctionnait déjà, à la satisfaction des autorités du blocus et du contre-blocus, en faveur des prisonniers de guerre allemands et britanniques. Il fit part également de sa déception de voir que la mission du CICR en Turquie n'avait encore reçu aucune liste de prisonniers se trouvant en URSS.

Afin d'accélérer ces envois de listes, M. de Haller demanda que le Dr Junod et son délégué-adjoint, qui parlait le russe, reçussent leurs visas pour Moscou. Leurs fonctions, précisait-il ne seraient pas tant de visiter les camps de prisonniers de guerre que de constater le bon fonctionnement du système d'élaboration des listes et de faire profiter les Autorités soviétiques de la large expérience acquise en ce domaine par le Dr Junod. M. Vinogradov promit d'appuyer cette demande de visas. Il s'informa en outre si, du fait que le Dr Junod verrait des prisonniers de guerre allemands, il s'ensuivrait ipso facto que la réciproque serait accordée. Ne disposant pas d'assurances

formelles de la part des Autorités allemandes, M. de Haller ne put donner une réponse catégorique. Il crut toutefois pouvoir admettre que tel serait le cas, vu les dispositions qu'il avait constatées à Berlin au mois d'août.

Cette visite fut suivie, le 25 septembre, d'une demande de visas pour les deux délégués prévus. Le CICR en fit part à l'Alliance, en la priant d'accélérer l'envoi de listes.

Cependant, au cours d'une conversation que M. de Haller avait à l'Ambassade d'Allemagne à Ankara, cette dernière laissait entendre, le 24 septembre, que les Autorités du Reich étaient près de perdre patience devant l'absence de toute contre-partie de la part de l'URSS et devant le retard apporté par le Bureau soviétique de renseignements à l'exécution de ses promesses quant à l'envoi de nouvelles par les prisonniers eux-mêmes et à l'expédition, annoncée par l'Alliance le 26 août, d'une première liste de prisonniers de guerre allemands en URSS. Ces Autorités faisaient effectivement savoir à la délégation du CICR à Berlin qu'elles n'enverraient plus de listes tant qu'il n'y aurait pas de contre-partie effective. Le CICR fit immédiatement remarquer à l'OKW le danger que présentait une telle réponse qui risquait de rendre impossible tout accord avec la partie adverse. Malheureusement, les Autorités allemandes allaient désormais se retrancher constamment derrière cette décision catégorique. Or, aucun progrès n'était possible sans un geste véritablement positif de l'un ou de l'autre des principaux belligérants en cause. Le CICR redoubla donc d'efforts pour obtenir ce geste de l'URSS puisqu'il ne pouvait plus l'espérer de l'Allemagne. Ainsi allait s'ouvrir une deuxième phase de négociations, dans laquelle le CICR, tout en réclamant de l'Allemagne un plus grand libéralisme, s'efforcerait d'obtenir de l'URSS l'acte susceptible de déclencher les échanges prévus.

* * *

Pendant ce temps, la Finlande, l'Italie et la Roumanie établissaient des listes de prisonniers de guerre selon les principes posés par le CICR. Le 10 novembre, le bureau finlandais

expédiait à Genève les dix premières listes de prisonniers de guerre soviétiques blessés ou malades, en priant d'en retenir la retransmission jusqu'à l'arrivée de listes parallèles venant de l'URSS. Le 4 décembre, le CICR avertissait télégraphiquement l'Alliance et l'Ambassade soviétique à Ankara de la réception de ces listes et de la condition que la Finlande mettait à leur transmission.

En outre, le 23 décembre, la Croix-Rouge finlandaise annonçait qu'elle avait établi 27.000 fiches de prisonniers de guerre soviétiques valides. Elle était prête à fournir, à la demande du CICR, tous renseignements sur ces hommes. Le CICR en prit note et saisit cette occasion pour exprimer son désir de recevoir également les listes de ces prisonniers.

L'Italie, de son côté, expédiait par l'intermédiaire du CICR des listes de prisonniers et annonçait qu'elle continuerait ses expéditions si la réciprocité s'établissait. En outre, elle chargeait le CICR de faire savoir à Moscou que les internés civils soviétiques en Italie recevraient le même traitement que ceux d'autres pays [1].

Pour sa part, la Roumanie expédiait à Genève, le 6 octobre, 362 listes de prisonniers de guerre se trouvant dans des camps et des hôpitaux en Roumanie et, qui, précisait-on, recevaient un bon traitement. D'autres listes suivirent. Mais la Roumanie avertissait, le 20 octobre, que ces envois cesseraient au cas où la réciprocité ne s'établirait pas. Le 3 novembre, 279 de ces listes pouvaient être remises, à Ankara, à M. Vinogradov par le CICR. Toutefois la Croix-Rouge roumaine, craignant qu'on ne prît la suspension des transmissions de listes pour un acte de représailles, alors qu'elle ne devait être qu'un moyen d'accélérer l'expédition par Moscou de listes de prisonniers roumains, annonça au CICR qu'elle enverrait encore d'autres listes.

L'hiver s'annonçant dur pour les prisonniers, il y eut un important échange de lettres entre la Croix-Rouge roumaine et le CICR, envisageant les possibilités de venir à leur secours. La Roumanie étant elle-même dépourvue du nécessaire, on

---

[1] Communiqué par Genève, le 14 novembre, à l'Alliance et à l'Ambassade soviétique à Ankara.

priait le CICR de s'efforcer d'obtenir du Gouvernement soviétique l'envoi de vêtements.

Ces échanges de vues, toutefois, ne pouvaient aboutir à un résultat tangible, car le principe même de l'envoi de colis et de secours était subordonné à un accord entre l'URSS et son principal adversaire, l'Allemagne. Or, l'attitude des Autorités soviétiques et allemandes, sur la question des listes, ne laissaient guère espérer la conclusion d'un tel accord.

2. Deuxième phase: octobre 1941-été 1942

a) Les efforts du CICR pour établir le contact avec l'URSS.

Devant le refus allemand de fournir sans réciprocité de nouvelles listes de prisonniers de guerre soviétiques et devant la suspension de fait du droit de correspondance de ces prisonniers, le CICR devait redoubler d'efforts pour obtenir des Autorités soviétiques qu'elles appliquassent, de leur côté, dans la question de la correspondance des prisonniers de guerre et de l'envoi de secours, les dispositions du Règlement de La Haye. On pouvait penser, en effet, qu'une réalisation pratique dans ce sens pourrait obliger les Autorités allemandes à se prononcer catégoriquement pour ou contre l'application intégrale des dispositions de cette Convention et à prendre, le cas échéant, la responsabilité d'un refus. Sans modifier leur attitude, ces Autorités, de même que la Croix-Rouge allemande, s'informaient régulièrement de l'état de la question auprès des délégués du CICR à Berlin, ainsi qu'au siège même du CICR. Un moment, on crut que l'Allemagne enverrait de nouveaux renseignements. L'OKW se déclarait même prêt, le 19 décembre 1941 à transmettre les fiches de 500.000 prisonniers de guerre, mais refusa, le 9 février suivant, la visite des camps et l'expédition de nouvelles sur les prisonniers, tant qu'il n'y aurait pas réciprocité. Pendant ce temps, selon certains renseignements de source privée, parvenus à Genève à ce moment et confirmés par les nouvelles de presse, le sort des prisonniers soviétiques en mains allemandes s'aggravait.

Préoccupé de cette situation profondément anormale, le CICR s'efforçait, dès octobre 1941, d'établir un contact plus direct avec Moscou en utilisant d'autres voies que celle d'Ankara [1]. Tout d'abord, Mme Kollontay, Ambassadrice des Soviets à Stockholm, fut sollicitée par deux lettres de Mlle Quinche, qui avait été aimablement reçue à l'occasion de sa mission du mois d'avril [2]. Mlle Quinche exprimait l'avis que toutes les questions pendantes seraient traitées plus aisément si le CICR pouvait envoyer un représentant à Moscou même. Elle demandait conseil à Mme Kollontay sur la meilleure manière d'y parvenir. Il était en effet encore possible à un délégué neutre de se rendre à Moscou, tandis que l'encerclement de la Suisse par les pays de l'Axe semblait momentanément exclure la venue d'un délégué soviétique à Genève. Mme Kollontay fit savoir, le 30 novembre, qu'elle s'était efforcée de présenter aux Autorités soviétiques le point de vue du CICR. Il n'y eut pas d'autre réponse à cette démarche.

Dans une intention analogue, le 1er décembre, M. Burckhardt, qui se rendait à Londres pour traiter notamment du problème du ravitaillement de l'ensemble des prisonniers à travers le blocus, eut avec l'Ambassadeur des Soviets à Londres, M. Maisky, une première entrevue qui fut suivie d'autres contacts [3]. La lettre du 2 décembre, confirmant cet entretien, en définit l'essentiel : après avoir énuméré les principales démarches entreprises par le CICR et rappelé la demande de visas présentée le 25 septembre 1941 pour l'entrée de deux délégués en URSS, M. Burckhardt déclarait que si les deux noms proposés n'agréaient pas aux Autorités soviétiques, il ne verrait pas d'inconvénient à en soumettre de nouveaux, fût-ce ceux de personnalités appartenant à d'autres pays neutres que la Suisse, si on le préférait.

---

[1] La demande officielle allemande, communiquée par l'intermédiaire du Dr Junod à l'Ambassade soviétique à Ankara, concernant les représailles éventuelles sur les familles des prisonniers soviétiques, avait créé un climat peu favorable pour les négociations menées par la délégation à Ankara.

[2] Voir plus haut, page 426.

[3] C'est cette entrevue que nous signalons plus loin à propos des secours aux prisonniers de guerre soviétiques.

Comme suite à cette lettre, le chargé d'affaires de l'URSS à Londres faisait savoir, le 18 décembre, qu'une liste de candidats au poste de délégué en URSS serait favorablement examinée par les Autorités soviétiques. Le 14 janvier 1942, après une série de communications avec la Croix-Rouge suédoise, le CICR télégraphiait à Moscou les noms de six délégués suédois et suisses, prêts à partir pour l'URSS. Des copies de ce télégramme furent remises à M. Maisky et à Mme Kollontay. Le CICR ne reçut aucune réponse.

* * *

Parallèlement à l'échange de nouvelles, le CICR s'attacha à faire parvenir des secours aux prisonniers et notamment aux prisonniers soviétiques en Allemagne. On sait que, selon le Règlement de La Haye, les prisonniers de guerre pouvaient recevoir des secours, notamment sous forme de colis postaux en franchise de tous droits. Entre l'URSS et les pays de l'Axe, la voie normale pour ces envois passait par la Turquie et la Bulgarie. Mais, pour que l'expédition de colis nominatifs pût avoir lieu, il était indispensable de savoir si le destinataire était réellement prisonnier de guerre et connaître son adresse. Or, faute de listes ou de cartes de capture, ou de toutes autres nouvelles, et par suite du silence des Bureaux de renseignements respectifs, ces données manquaient. Il fallait donc envisager l'expédition de colis collectifs, confiés aux Gouvernements, aux Croix-Rouges ou à d'autres Sociétés de secours. [1] Au cas où la distribution de ces secours dans les pays de l'Axe eût exigé un certain contrôle, la délégation du CICR en Allemagne, qui se trouvait déjà chargée de ce contrôle pour le compte des Alliés de l'URSS, semblait toute désignée pour l'exercer. D'autre part, la Croix-Rouge allemande, pour quelques petits envois à ses nationaux, sans doute à titre d'essai, la Finlande et la Roumanie, d'une façon beaucoup plus pressante et en faveur non de leurs ressortissants mais des prisonniers soviétiques

[1] A noter que l'URSS ne connaît pas le système des colis postaux.

qu'elles détenaient, avaient demandé l'aide ou l'intervention du CICR afin notamment d'obtenir des vivres et des vêtements.

Devant cette situation, le CICR se prépara à servir d'intermédiaire entre les belligérants pour faciliter de part et d'autre l'expédition de secours. Mais, comme l'URSS, la guerre se déroulant sur son propre territoire, n'était pas alors en mesure de fournir les produits nécessaires, le CICR étudia la possibilité d'acheter ces produits dans des pays disposant d'excédents. Ici une nouvelle difficulté surgissait : le blocus des Alliés ne laissait pénétrer dans les pays de l'Axe que les seuls produits dont la distribution aux prisonniers pouvait être contrôlée par les délégués du CICR, selon le système déjà adopté pour les autres prisonniers alliés en mains allemandes. Cette condition était absolue : où il n'y avait pas de délégué du CICR autorisé à surveiller les distributions, il ne pouvait y avoir de secours en provenance des territoires contrôlés par les Alliés.

Les faits qui témoignent des efforts du CICR pour établir la base d'une action de secours dans le conflit de l'Est européen sont nombreux [1]. En août 1941 déjà, la délégation du CICR à Berlin interrogeait à ce sujet l'OKW, responsable en Allemagne des prisonniers de guerre. Celui-ci répondait, le 30 du même mois, qu'il ne voyait aucun empêchement à l'envoi de colis aux prisonniers soviétiques et que même il le souhaitait. Mais il suggéra que ces envois se fissent sous forme de colis collectifs qui seraient placés sous la garde des commandants de camp et distribués par eux. Cette suggestion n'était pas exactement conforme aux dispositions de la Convention de La Haye. Elle eût été d'ailleurs inadmissible pour les autorités alliées du blocus. Aussi bien, n'étant pas considérée à Genève comme une condition *sine qua non*, n'y fut-elle enregistrée qu'à titre d'information.

C'est peu après, soit à fin septembre, que se placent les entretiens au cours desquels, comme on l'a vu, le système adopté par

---

[1] Dans cette partie générale on n'aborde les questions relatives aux secours que dans leurs rapports avec l'ensemble du problème des relations du CICR avec l'Allemagne et l'URSS. Les actions de secours elles-mêmes et les démarches y relatives, sont traitées dans le troisième volume du présent Rapport, Partie I, chapitre 4.

le CICR en Allemagne fut exposé à l'ambassadeur de l'URSS à Ankara. A la suite de ces entretiens, le 1er octobre, le CICR offrait à l'Alliance son intermédiaire pour la transmission aux prisonniers de guerre soviétiques d'envois de secours collectifs de vivres et de vêtements. Il signalait à cette occasion qu'il était en mesure de faire des achats pour le compte soviétique sur divers marchés.

Le CICR demandait en même temps, en se fondant sur l'article 15 du Règlement de La Haye, que des facilités analogues à celles qu'il avait obtenues ailleurs fussent accordées pour l'envoi de secours du même genre aux prisonniers de guerre allemands en URSS.

Simultanément, et en prévision d'une réponse positive, le CICR entreprenait des démarches auprès des autorités du blocus britannique et s'informait, auprès des donateurs éventuels ou des vendeurs possibles, des conditions pratiques auxquelles les envois de secours aux prisonniers de guerre soviétiques pourraient être faits. L'entrée en guerre des Etats-Unis d'Amérique vint modifier momentanément l'aspect du problème et remettre en question les solutions envisagées. Les démarches, rendues encore plus compliquées par ce fait nouveau, en furent prolongées. Elles ne devaient aboutir qu'au début de 1942.

Les Autorités soviétiques furent mises au courant de ces démarches et de ces efforts au cours d'entretiens et d'échanges de lettres qui eurent lieu à Londres entre l'Ambassadeur Maisky et un membre du CICR, M. Burckhardt. Ce dernier, dans une lettre du 2 décembre, leur signalait qu'un délégué du CICR à Berlin, le Dr Roland Marti, avait visité un camp où se trouvaient, avec d'autres, des prisonniers soviétiques et que fortuitement il avait pu constater à cette occasion que ces prisonniers manquaient de vêtements et qu'il serait nécessaire de leur envoyer des colis de vivres. M. Burckhardt ajoutait que le CICR avait étudié les moyens de faire parvenir des secours aux prisonniers soviétiques et exprimait à cette occasion sa reconnaissance à la Croix-Rouge américaine, qui lui avait offert sa collaboration dans ce domaine. Il abordait ensuite la question des frais qu'entraînerait l'affectation par le CICR d'un cargo à cet usage et

celle des conditions d'achats et de transport de vivres que l'on pourrait se procurer au Congo belge.

Le 16 février, le CICR pouvait enfin annoncer au Commissaire des Affaires étrangères à Moscou qu'il était en possession des autorisations nécessaires.

Télégramme 6374 de Genève, du 16 février 1942.

MOLOTOV Commissaire du Peuple aux Affaires étrangères Moscou.

Gouvernement britannique autorise achat de vivres en Afrique pour paquets prisonniers de guerre russes en Allemagne et transport par bateaux de Croix-Rouge internationale.

Votre Excellence voudrait-elle nous faire suggestion à ce propos ?

Fonds nécessaires pour ces achats pourraient nous être transmis par la Banque des Règlements internationaux Bâle.

Ce télégramme était complété, le 27 février, par une dépêche au Commissaire du Peuple aux Affaires étrangères, lui annonçant, d'une part, que la Croix-Rouge canadienne avait offert 500.000 capsules de vitamines pour les prisonniers soviétiques, d'autre part que les Autorités allemandes avaient donné leur accord de principe à des envois collectifs aux prisonniers soviétiques. Il ajoutait que les Autorités britanniques demandaient un contrôle de la répartition de ces envois par les délégués du CICR, et que cette condition pourrait dans doute être acceptée par la partie adverse si le Gouvernement soviétique accordait son agrément à l'envoi de délégués du CICR en URSS.

Toutes ces offres et toutes ces communications du CICR aux Autorités soviétiques restèrent sans réponse directe ou même indirecte.

* * *

C'est alors que, devant ce silence, le CICR renonça pour un temps aux démarches générales et spontanées entreprises par lui dans l'espoir d'établir un accord germano-russe sur l'échange des listes de prisonniers de guerre et de secours matériels.

En effet, le CICR jugeait que, devant la décision formelle de Berlin de ne plus transmettre de listes sans contre-partie, et vu qu'aucune des dispositions conventionnelles relatives à la correspondance des prisonniers de guerre et à l'envoi de secours,

de même que celles concernant la communication des listes de blessés et malades n'avaient été appliquées par l'une ou l'autre partie, on ne pouvait s'attendre, à bref délai, ni de la part de l'Allemagne ni de celle de l'URSS, à un changement d'attitude suffisant pour rendre possible un accord.

Le CICR s'alarma tout d'abord du silence de l'URSS, l'attribuant à quelque malentendu possible. Mais les informations qui lui parvinrent par la suite lui montrèrent qu'il n'était pas le seul à se heurter à un silence absolu : les démarches entreprises parallèlement par les Puissances protectrices ou par des Puissances neutres ou amies ne rencontraient pas un accueil plus positif. Réciproquement, lorsqu'il s'agissait des prisonniers soviétiques, l'Allemagne adoptait la même attitude à l'égard d'autres intermédiaires que le CICR.

Les alliés de l'URSS étaient directement intéressés à l'obtention par le CICR d'une application aussi extensive que possible des principes humanitaires définis par les Conventions internationales : les différences de traitement entre les prisonniers de diverses nationalités retenus par l'Allemagne ne risquaient-elles pas de se traduire, en fin de compte, par une aggravation du sort des plus favorisés d'entre eux ?

Aussi les appels et les initiatives du CICR furent-ils suivis avec beaucoup d'intérêt, notamment par les Puissances anglo-saxonnes. Celles-ci facilitèrent les efforts du CICR et lui offrirent même spontanément leur appui amical et direct, tout en entreprenant des démarches parallèles. Tout cela fut en vain.

b) Démarches en Allemagne concernant les secours aux prisonniers de guerre soviétiques.

Au printemps 1942, le CICR reçut l'assurance de pays associés ou alliés à l'URSS que des dons étaient prêts pour les prisonniers de guerre soviétiques. Il demanda alors à l'OKW, en mai 1942, s'il serait possible de transmettre des colis à ces prisonniers et sollicita des propositions concernant la collaboration de ses délégués à cette distribution.

Selon une communication de la délégation du CICR à Berlin, du 1er juin 1942, l'OKW, s'opposa à l'envoi de vivres aux prisonniers soviétiques. Mais le lendemain, un représentant de l'OKW déclarait au délégué du CICR que ce refus n'était pas définitif et qu'en conséquence la réponse à la demande du CICR serait différée.

Ce n'est, en effet, que le 2 septembre 1942 que l'OKW répondit officiellement : l'envoi de colis aux prisonniers soviétiques était refusé. Selon une lettre de la Délégation de Berlin, il est vrai, l'OKW aurait cependant accepté ces envois, mais aux trois conditions suivantes : *a)* l'OKW désignera lui-même les camps bénéficiaires ; *b)* les commandants de camps procéderont eux-mêmes aux distributions et recevront les quittances ; *c)* il n'y aura ni contrôle, ni visites de camps de prisonniers de guerre russes par les délégués du CICR.

Ces conditions, contraires à celles qui avaient été formulées par les autorités du blocus et par les donateurs, étaient inacceptables pour eux.

Devant l'impossibilité de procéder à des distributions de vivres aux prisonniers soviétiques en Allemagne, le CICR décida d'expédier en Finlande les dons en nature dont il disposait. Ce pays avait demandé spontanément un appoint de vivres pour les prisonniers soviétiques — appoint que sa situation momentanée ne lui permettait pas de fournir — et il acceptait les conditions de contrôle imposées [1].

Par un télégramme du CICR, du 5 octobre 1942, l'Alliance fut avisée de cette distribution et priée d'en faire part aux autorités compétentes à Moscou.

c) Relations du CICR avec les Autorités soviétiques en été et en automne 1942.

En juillet 1942, la transmission par l'Alliance d'une protestation de prisonniers allemands et celle d'une demande finlandaise d'échange de renseignements sur les prisonniers de guerre, les

[1] On trouvera le détail de cette action en Finlande dans le troisième volume du présent Rapport, consacré aux secours, Partie I, chapitre 4.

blessés et les malades fournirent au CICR l'occasion de remettre à l'Alliance, par l'intermédiaire de l'Ambassade soviétique à Ankara, et au Gouvernement de Moscou, par lettre adressée à M. Molotov, un mémorandum résumant ses efforts à l'occasion du conflit de l'Est. Il n'y eut pas de réponse. Il n'y en eut pas davantage à une tentative faite auprès des Autorités soviétiques dans un autre domaine : par une lettre du 5 octobre 1942, le CICR demandait si le Gouvernement soviétique serait disposé à soutenir son action tendant à réunir les familles polonaises dispersées par la guerre, action qui se situait dans le cadre de la protection des populations civiles.

* * *

C'est ici, en octobre 1942, que se place la fin de ce qu'on peut appeler la deuxième phase. La situation n'était pas encourageante, bien au contraire. Le CICR avait dû interrompre ses tentatives en vue d'obtenir des échanges de listes. Le refus allemand et l'absence de réaction soviétique le contraignaient maintenant à abandonner ses efforts dans le domaine des secours. Il devait renoncer à l'espoir de voir les deux grands belligérants de l'Est européen se prêter à un accord quelconque sur ce sujet.

3. Protestations et demandes d'enquêtes

A plusieurs reprises au cours des conflits de l'Est européen, le CICR fut saisi de protestations alléguant des violations du droit international.

Le 19 janvier 1940, l'Association dite des « Lieux de Genève » [1], lui signalait qu'une demande d'ouverture d'enquête sur certains bombardements aériens lui était parvenue de Finlande. Le CICR déclina la proposition qui lui était faite de participer à cette enquête. Il se référait sur ce point à son mémorandum du 12 septembre 1939 fixant les conditions dans lesquelles il pourrait participer à une enquête. La principale condition est,

[1] Voir ci-dessous, page 722.

rappelons-le, que le CICR soit requis par toutes les parties intéressées [1].

Peu après, le CICR était directement saisi, par une lettre de la Croix-Rouge finlandaise datée du 31 janvier 1940, d'une protestation contre les bombardements aériens de populations civiles, d'hôpitaux et de sanatoriums. Conformément à la doctrine qu'il venait de réaffirmer et selon l'usage établi, le CICR se borna à transmettre cette protestation à l'Alliance. Il fit part de cette transmission au Commissariat du Peuple aux Affaires étrangères à Moscou, en le priant de mettre l'Alliance en situation de lui faire connaître les observations de l'URSS à ce sujet. Aucune réponse ne fut donnée à cette demande.

Le 27 août 1941, la Croix-Rouge roumaine annonçait au CICR que des militaires roumains blessés auraient été mutilés par des soldats soviétiques. Le CICR transmit également cette protestation à l'Alliance, en la priant de le mettre en mesure de répondre à la Croix-Rouge roumaine. Cette nouvelle requête n'eut pas plus de suite que la première.

Le 4 juin 1942, le CICR recevait de l'Alliance, par l'intermédiaire de l'Ambassade soviétique à Ankara, une lettre datée du 9 février 1942, accompagnée d'un procès verbal de déclarations de prisonniers allemands internés au «camp 78», en janvier 1942, alléguant des infractions commises par l'armée allemande à la Convention de Genève de 1929, et d'un mémoire de M. Molotov, déjà publié antérieurement, sur les crimes, atrocités et violences commis dans les régions occupées de l'URSS. Dans sa lettre, l'Alliance demandait au CICR de communiquer sa protestation aux Sociétés de la Croix-Rouge de tous les pays. On a vu plus haut [2] que le CICR s'était fixé pour règle de ne porter devant l'opinion mondiale que les constatations faites par ses propres délégués. C'est dans ce sens qu'il répondit, le 9 juillet. Toutefois, et vu la demande formelle qui lui était présentée, le CICR déclara qu'il adresserait les dits documents à la Croix-Rouge allemande avec prière d'en saisir le Gouvernement allemand.

---

[1] Page 171.

[2] Voir ci-dessus, sous « Protestations des Sociétés nationales contre les violations alléguées de Conventions humanitaires », page 170.

La Croix-Rouge allemande fit savoir, par lettre du 30 septembre 1942, qu'on n'avait pas l'intention, du côté allemand, d'entrer en matière sur ces déclarations qui, du reste, étaient déjà depuis longtemps connues par des émissions radiophoniques et par des tracts jetés par des avions.

En juin 1942 (le quantième est resté en blanc sur l'original), le président du Comité exécutif de l'Alliance, M. Kolesnikov, communiquait une nouvelle protestation de prisonniers de guerre allemands internés au camp 74, datée du mois de mai. Elle fut reçue à fin août à Genève et communiquée à la Croix-Rouge allemande.

L'affaire dite de la Forêt de Katyn. — On se rappelle qu'au mois d'avril 1943, les Autorités allemandes déclarèrent dans la presse avoir trouvé dans des fosses communes situées dans la forêt de Katyn, près de Smolensk, en territoire alors occupé par les armées allemandes, les corps de milliers d'officiers polonais disparus.

Le 15 avril 1943, le CICR reçut de la Croix-Rouge allemande une demande de participer aux opérations d'exhumation, toutes facilités étant offertes pour le départ immédiat d'une délégation du CICR. Dans une seconde demande, cette Croix-Rouge sollicitait l'aide du CICR pour l'identification des corps, qu'elle déclarait être ceux d'officiers polonais portés disparus en URSS et « qui auraient été assassinés par les bolchévistes ».

Le 17 avril, le Gouvernement polonais de Londres demandait à son tour que des représentants du CICR « puissent examiner sur place la situation décrite par les communiqués allemands ».

En raison du retentissement que cette affaire avait dans le monde entier, le CICR fit connaître publiquement sa réponse dans un communiqué de presse, en date du 23 avril, conçu en ces termes :

La Croix-Rouge allemande et le Gouvernement polonais de Londres se sont adressés au CICR, pour le prier de participer à l'identification des corps qui, selon des nouvelles allemandes, ont été trouvés dans les environs de Smolensk. Le CICR a répondu dans les deux cas qu'il serait en principe disposé à prêter son concours à la désignation d'experts neutres, à la condition que toutes les parties en cause le lui demandent,

conformément au mémorandum que le CICR a adressé, le 12 septembre 1939, aux Etats belligérants, et par lequel le Comité a fixé, dès le début de la guerre, les principes selon lesquels il pourrait éventuellement participer à ces enquêtes.

Peu après, le 4 mai, le Gouvernement polonais retirait sa demande. Le Gouvernement du Reich, pour sa part, ne confirma jamais les demandes de la Croix-Rouge allemande. Quant au Gouvernement de l'URSS il n'adressa au CICR aucune requête à cet égard. De ce fait, les conditions posées par le CICR ne se trouvaient pas remplies. Celui-ci ne prit donc aucune part, même indirecte, à une enquête sur l'affaire dite de la forêt de Katyn.

4. Troisième phase : De l'automne 1942 à la fin des hostilités

a) Début effectif de la correspondance des prisonniers de guerre en URSS.

Au début de cette période, en novembre 1942, la bataille pour Stalingrad faisait rage. Les antagonistes étaient si acharnés que toute concession de la part de l'un d'eux semblait exclue. C'est néanmoins à ce moment que les Autorités de l'URSS permirent à de nombreux prisonniers ressortissant des pays de l'Axe d'envoyer à leur famille des cartes postales fournies par l'Alliance et acheminées par l'intermédiaire des offices postaux turcs.

Vivement intéressé par cette réalisation, qui correspondait à ses vœux, le CICR y vit le prélude d'une nouvelle phase dans l'évolution de ce problème, et ce d'autant plus que les milieux officiels roumains, de même que certains cercles officieux en Allemagne, attribuaient une grande importance à ce début de correspondance. Le moment semblait venu de tenter une fois de plus d'établir un accord formel ou un *modus vivendi* propre à généraliser ces premières réalisations partielles.

Le CICR envoya donc à Ankara, au début de 1943, une nouvelle mission chargée de s'informer auprès du représentant de l'URSS des nouvelles dispositions soviétiques. Il s'agissait

notamment de savoir : *a)* si les postes soviétiques achemineraient vers l'URSS les réponses éventuelles des familles aux cartes des prisonniers ; *b)* si le Bureau de renseignements soviétique pouvait fournir l'adresse des prisonniers dont les noms avaient été diffusés par les émetteurs soviétiques, ou faire suivre la correspondance qui lui serait adressée, lorsque l'adresse du camp ferait défaut ; *c)* si ce Bureau était en mesure de répondre aux enquêtes provenant de l'Agence de Genève sur des prisonniers de guerre. Ces demandes concernaient essentiellement les prisonniers des pays de l'Axe. Aussi, au cours de ses entretiens à l'Ambassade soviétique, le délégué du CICR souligna-t-il expressément qu'on serait heureux à Genève de présenter de la part de l'URSS des demandes analogues aux Autorités allemandes. Le CICR espérait en effet que les dispositions soviétiques lui permettraient d'obtenir, par le jeu de la réciprocité, des mesures similaires de la part de l'Allemagne et de ses alliés dont certains, tels la Roumaine et la Finlande, montraient depuis longtemps des dispositions favorables.

Le délégué du CICR ne fit pas que s'informer. Il remit à l'Ambassade soviétique les premières formules de correspondance expédiées de Roumanie par des prisonniers soviétiques, ainsi que des messages de civils russes en territoire occupé, destinés à leur famille en URSS. A cette occasion, il exposa au représentant soviétique le mécanisme du « message civil » du CICR, qui était alors adopté par presque tous les pays en guerre.

Enfin, il ne manqua pas, au cours de ses entretiens, de renouveler le vœu du CICR de voir s'amplifier cette correspondance dans les deux sens et de signaler les efforts déployés par le CICR pour jeter les bases d'un ravitaillement des prisonniers de guerre.

L'Ambassade soviétique se chargea de faire rapport à Moscou sur toutes ces questions. Mais, une fois de plus, le CICR ne reçut jamais de réponse.

Pendant ce temps, les délégués du CICR en Allemagne saisissaient chaque occasion favorable de réclamer des allégements en faveur des prisonniers soviétiques, mais sans jamais obtenir de réponses positives. Pour sa part, le Gouvernement roumain autorisait le CICR à transmettre à Moscou toutes les listes de

prisonniers soviétiques en Roumanie, sous réserve d'un échange de renseignements correspondants. Il l'invitait en outre à envoyer un de ses membres prendre contact avec la Croix-Rouge roumaine et à visiter les camps de prisonniers de guerre.

b) Nouveaux contacts avec l'URSS.

Tandis que les relations directes entre le CICR et la plupart des Puissances belligérantes pouvaient être plus ou moins maintenues ou renforcées, le contact nécessaire avec l'URSS restait indirect et trop intermittent. C'est pour y remédier que le CICR décida de charger son ancien délégué en URSS pendant la période de 1920 à 1937 d'assumer une liaison permanente avec les Ambassades soviétiques à la fois accessibles de Genève et proches de l'URSS, soit celles d'Ankara et de Téhéran. Ce délégué fut chargé de deux lettres, l'une adressée au Commissaire du Peuple aux Affaires étrangères, l'autre à l'Alliance, qu'il remit, dès son arrivée à Ankara, en mai 1943, à l'Ambassade soviétique. Dans la première de ces lettres, le CICR rappelait, en substance, qu'il avait offert ses services, sans résultat pratique, dès le début des hostilités ; il relevait que le mandat qui lui était confié par les Conférences internationales de la Croix-Rouge lui faisaient un impérieux devoir de maintenir avec les Sociétés nationales toutes relations utiles, pour remplir son rôle secourable en faveur des victimes de la guerre, et plus spécialement des blessés et malades, des prisonniers de guerre et internés civils. Cette collaboration avait été retardée par les circonstances et les difficultés d'ordre pratique. Mais le CICR confiait maintenant à un délégué spécial le soin d'informer les Autorités de l'URSS et de mener les pourparlers nécessaires à une solution. Dans sa lettre à l'Alliance, le CICR disait son désir d'établir un système de transmission de nouvelles de prisonniers, tel qu'on en avait entrevu la réalisation au début du conflit de l'Est et selon les dépêches échangées alors entre le CICR et les Autorités soviétiques. Il rappelait que lors du premier conflit mondial, le CICR avait pu mener des enquêtes

en URSS au sujet des militaires capturés ou tombés sur le champ de bataille.

Simultanément, le 19 avril 1943, un télégramme, était envoyé à M. Molotov. Rappelant la réponse affirmative que ce dernier avait donnée, le 27 juin 1941, aux propositions concrètes du CICR et l'acceptation des Gouvernements ennemis, ce télégramme exprimait l'espoir que l'échange de listes et d'informations analogues pût se réaliser. Il annonçait encore que 54.000 noms de prisonniers soviétiques en Roumanie étaient disponibles à la délégation d'Ankara sous condition de réciprocité, selon l'offre du Gouvernement roumain.

A Téhéran, le délégué du CICR exposa de nouveau les vœux du CICR soit par écrit, soit oralement, à l'Ambassade soviétique en cette ville [1]. Quelques jours plus tard et sur la suggestion même de l'Ambassade, il demandait un visa pour Moscou. Là, précisait-il, il pourrait renseigner plus complètement les autorités intéressées sur les services que le CICR serait à même de rendre à certaines catégories de victimes de la guerre, de part et d'autre de la ligne du front. Cette activité charitable s'exercerait soit dans le cadre de la Convention de La Haye, soit selon des principes humanitaires très généraux et sous la réserve d'une réciprocité totale, à l'exemple de ce que le CICR avait réalisé ailleurs. Le délégué espérait aussi, en allant à Moscou, mettre fin aux malentendus qui pourraient exister entre les Autorités de l'URSS et le CICR. Afin de hâter ce resserrement des relations, le délégué du CICR suggérait à l'Alliance, le 14 août 1943, d'envoyer à Téhéran un de ses représentants pour discuter les problèmes énumérés ci-dessus.

Cependant, l'échange de nouvelles entre les prisonniers en URSS et leur famille, et entre civils et militaires russes en Roumanie et les leurs en URSS, se poursuivait. Il était difficile de connaître l'importance de cette correspondance : Le CICR,

---

[1] Il se proposait en particulier, écrivait-il à cette Ambassade, d'éclairer les autorités compétentes de Moscou sur les diverses activités de guerre du CICR, de s'informer des desiderata de l'URSS auxquels le CICR était en mesure de répondre, et de prendre connaissance de l'œuvre de l'Alliance, sur laquelle Genève ne possédait que peu de renseignements.

pour sa part, n'en transmettait qu'une faible partie ; tout le reste empruntait la voie normale des services postaux des pays neutres. Mais, en octobre de la même année, une nouvelle venait détruire l'espoir qu'une réciprocité suffisante permît de généraliser les échanges de correspondance et de les étendre à la grande masse des prisonniers de guerre soviétiques en Allemagne. La délégation du CICR à Berlin apprenait officieusement — et avec beaucoup de retard — que les prisonniers soviétiques en Allemagne n'étaient toujours pas autorisés à écrire à leur famille en URSS. La raison du maintien de cette interdiction était, paraît-il, que l'on ne pouvait pas conclure de l'envoi de cartes par un certain nombre de prisonniers allemands en URSS, à une autorisation formelle et générale accordée à tous les prisonniers allemands.

Peu avant de recevoir la dépêche de Genève l'informant de ce refus allemand, le délégué du CICR à Téhéran réitérait à deux reprises, auprès de l'Ambassade soviétique, ses demandes antérieures. De plus, le 31 octobre, il rappelait le désir du CICR de voir l'Alliance désigner ou déléguer auprès de lui un représentant qui le tiendrait informé de l'activité de l'Alliance et contribuerait, par un contact personnel, à renforcer les relations amicales traditionnelles. En même temps, il remettait à l'Ambassade soviétique un rapport, établi par M. Chapuisat, membre du CICR qui, accompagné par M. de Traz, avait été autorisé à visiter les prisonniers soviétiques en mains roumaines, sur l'inspection d'un certain nombre de camps situés dans les territoires alors occupés par les Roumains.

Le délégué du CICR eut enfin la satisfaction, en décembre 1943, de rencontrer à Téhéran un délégué de l'Alliance. Toutefois, il apprenait de ce représentant autorisé que l'Alliance, étant entièrement absorbée par sa tâche à l'intérieur du pays, renonçait momentanément à toute activité extérieure ; la question des enquêtes sur les prisonniers dépassait les compétences de l'Alliance et concernait avant tout le Commandement suprême de l'armée ; quant à l'envoi de colis de secours aux prisonniers, une solution favorable pourrait sans doute être envisagée.

Le délégué du CICR défendit le point de vue de Genève et exposa de plus, dans une lettre du 8 décembre 1943, les actions de secours aux prisonniers soviétiques entreprises en Finlande sous les auspices du CICR. Il commenta en outre les rapports sur les visites de camps de prisonniers de guerre soviétiques en mains finlandaises et roumaines, ainsi que les actions entreprises en Suisse en faveur des évadés soviétiques dans ce pays [1].

A la suite de ces entretiens, l'Ambassade soviétique à Téhéran informait le délégué du CICR que l'ensemble du problème des relations du CICR avec l'URSS était à l'étude à Moscou.

A fin janvier 1944, le CICR chargea son délégué à Téhéran de renouveler l'expression de l'intérêt que l'on porterait à l'établissement de contacts directs avec l'Alliance dans une ville agréée par elle et à la visite d'un représentant de l'Alliance à Genève ; de même, si Moscou en exprimait le désir, le CICR serait heureux d'envoyer en URSS une mission chargée notamment de préparer le rétablissement d'une délégation permanente auprès du Gouvernement soviétique et de l'Alliance. Quatre mois plus tard, ces mêmes desiderata furent présentés directement, de Genève, le 9 mai 1944, par télégrammes au commissariat des Affaires étrangères et à l'Alliance.

Si une solution générale de principe ne parvenait pas à se réaliser, du moins quelques résultats partiels furent-ils obtenus. C'est ainsi que l'Alliance consentit, par l'organe de son représentant à Téhéran, à répondre aux enquêtes en territoires contrôlés par l'URSS concernant les membres de l'Armée Rouge et à celles relatives aux civils ayant changé de domicile par suite de la guerre. Le CICR recevait en effet de Sociétés de la Croix-Rouge neutres ou même alliées des demandes d'enquêtes de cette nature, car ces Croix-Rouges, semble-t-il, n'obtenaient pas de réponses à leurs demandes directes et s'adressaient au CICR qu'elles imaginaient plus favorisé qu'elles-mêmes.

---

[1] Un certain nombre de prisonniers de guerre et de civils soviétiques, se trouvant en Allemagne, réussirent, de 1942 à 1945, à s'évader et à se réfugier en Suisse. Or la Suisse était entourée de tous côtés par les forces de l'Axe et ces évadés, comme ceux qui étaient originaires d'autres pays alliés, ne pouvaient pas regagner leur pays d'origine. Ils durent être réunis provisoirement dans des camps d'internement en Suisse.

Entre temps, le 10 mars 1944, le délégué du CICR à Téhéran communiquait à l'Ambassade soviétique que, sur les instances des délégués du CICR à Berlin, les Autorités allemandes avaient enfin accordé certaines autorisations de correspondance aux détenus civils russes en Allemagne et dans les territoires occupés, mais pour autant que le CICR pourrait donner l'assurance d'une réciprocité sur ce point. Il n'y eut aucune suite.

Enfin, une réponse à toutes les démarches du CICR arriva. Ce n'était pas celle qu'on attendait. Le 9 août 1944, le représentant de l'Alliance à Téhéran et l'Ambassade de l'URSS communiquaient verbalement au délégué du CICR que, pour le moment, l'Alliance n'était pas autorisée par le Gouvernement soviétique à entrer en relations officielles et directes avec le CICR et qu'elle n'était donc pas à même de répondre aux propositions formulées par ce dernier. Cette décision, ajoutait-on, ne devait nullement empêcher la continuation des relations de fait telles qu'elles existaient à ce moment ni l'examen, dans des entretiens semi-officieux, des problèmes en cours.

Cette décision mettait un frein aux efforts incessants du CICR en faveur tant des prisonniers soviétiques au pouvoir de l'Allemagne et de ses alliés que de ceux de l'Axe aux mains de l'URSS. Le CICR n'entreprit donc plus de démarches d'ensemble. Cependant, il conserva des contacts occasionnels avec les Autorités soviétiques et avec l'Alliance. De l'autre côté du front, les camps de prisonniers soviétiques en Allemagne lui demeuraient rigoureusement fermés, bien qu'il entretînt des rapports constants avec les Autorités allemandes.

Ce ne fut qu'aux tous derniers moments de la guerre, lorsque les camps durent s'ouvrir en Allemagne parce qu'il fallait éloigner les prisonniers du front, que les « camions blancs » du CICR, ravitaillant les prisonniers de guerre sur les routes, eurent l'occasion de venir au secours des colonnes de prisonniers soviétiques rencontrées en chemin. Le CICR demanda aux Alliés occidentaux l'autorisation d'utiliser aussi en faveur de ces prisonniers de guerre les approvisionnements constitués en Allemagne pour leurs ressortissants. Devant l'urgence des besoins, il n'attendit même pas la réponse pour agir. Celle-ci lui parvint d'ailleurs rapidement. Elle était affirmative.

Cependant, les armées de l'URSS poussaient leur front à travers les pays alliés de l'Allemagne ou occupés par elle, et s'emparaient de Vienne et de Berlin. Partout, selon l'usage, les délégations du CICR restèrent sur place afin de poursuivre leur tâche humanitaire.

La plupart de ces délégations furent tolérées par les Autorités militaires soviétiques et purent remplir, au moins partiellement, les tâches qui se présentaient à elles. En revanche, les délégués restés à Berlin se virent brusquement retirer la possibilité d'agir. Ils furent finalement emmenés en URSS en juin 1945 et internés pendant plusieurs mois, sans jamais connaître les motifs de cette mesure, avant d'être rapatriés en Suisse.

Par la suite, les relations entre les délégations du CICR et les Autorités soviétiques d'occupation se normalisèrent. Une nouvelle délégation put même être installée à Berlin et collaborer très largement avec ces autorités pour venir au secours de la population civile dans la capitale et dans la zone soviétique.

XII. Le conflit d'Extrême-Orient[1]

A. Introduction

Lors de la première guerre mondiale, le nombre des prisonniers au pouvoir des forces japonaises ayant été infime, le CICR n'eut pour ainsi dire pas à intervenir en Extrême-Orient. Rien alors n'avait révélé les divergences profondes qui existaient entre les conceptions nippones et les idées occidentales sur la notion de prisonnier de guerre. Il en fut autrement à l'occasion du dernier conflit.

Pendant près de quatre ans, jusqu'à la capitulation du Japon, survenue en août 1945, l'action du CICR se heurta aux plus graves difficultés dans toutes les régions se trouvant sous la domination japonaise. Ces difficultés s'expliquent sans doute principalement par la survivance de certaines idées ancestrales selon lesquelles l'état de prisonnier de guerre est infamant.

Sorti depuis moins d'un siècle de son isolement millénaire, l'Empire du Soleil Levant était entré rapidement dans la société des grandes puissances. Comme elles, il avait adhéré au droit humanitaire défini par les Conventions de Genève et de La Haye. Il avait signé notamment les deux Conventions de Genève du 27 juillet 1929, l'une pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les armées en campagne et l'autre relative au traitement des prisonniers de guerre. Mais de ces deux Conventions, la première seule avait été ratifiée. La seconde restait en suspens et, à propos du sort qui serait fait aux prison-

[1] Il est rappelé que, par exception, le présent chapitre traite également des problèmes de secours relatifs au conflit de l'Extrême-Orient, vu la connexité très grande des actions de secours et des actions de protection sur le théâtre de la guerre et parce qu'elles ont été, les unes et les autres, accomplies par un seul service spécialisé.

niers de guerre, l'on peut mesurer combien vivant restait le passé, non seulement dans les clans militaires appelés à décider des destinées de l'Empire, mais aussi dans la masse du peuple japonais.

A vrai dire, même en Occident, l'idée que le prisonnier de guerre doit être protégé contre l'arbitraire du vainqueur est relativement récente dans l'histoire du droit puisqu'au XVIIe siècle encore, Grotius paraissait admettre que les personnes prises au cours d'une guerre devenaient esclaves selon le droit international et que leur postérité le devenait après elles.

Au Japon, en 1854, à en croire un diplomate anglais contemporain, au cours même de la guerre civile qui devait ouvrir le pays aux techniques modernes, les partis militaires en lutte exécutaient sur le champ tous les adversaires capturés.[1] Les Japonais estimaient en effet que tout soldat fait prisonnier était déshonoré et devait encourir la condamnation capitale. En 1882, en dépit des transformations opérées dans d'autres domaines sous l'influence des idées occidentales, le Règlement de l'armée impériale maintenait le principe que l'honneur militaire interdisait au soldat nippon de se rendre à l'ennemi. Le Règlement militaire promulgué par le ministre de la Guerre le 8 janvier 1942, à l'ouverture du conflit en Extrême-Orient, maintenait dans toute leur rigueur ces idées traditionnelles. Les chapitres de ce règlement relatifs à la vie, à la mort et à l'honneur du soldat japonais précisent que chacun doit mourir s'il ne peut remplir la tâche qui lui est assignée pour la victoire du pays. Etre fait prisonnier est une honte.

Les coutumes conservées au Japon lors de la seconde guerre mondiale montrent combien l'esprit public restait encore pénétré de ces notions. Quand le soldat quittait sa famille pour rejoindre une unité combattante, son départ donnait lieu fréquemment à une cérémonie à laquelle étaient conviés ses amis. Cette cérémonie se déroulait suivant des rites funéraires. Une boucle de cheveux et un morceau d'ongle du soldat étaient conservés par sa famille. Dès cet instant, le guerrier était mort pour les siens et considéré par eux comme retourné parmi ses ancêtres. Il ne pouvait revenir vivant que vainqueur. En atten-

[1] Cf. Sir E. Satow : « A diplomat in Japan », pp. 327 sq. q.

dant, ses parents ne se souciaient pas de recevoir de ses nouvelles. A supposer que ses lettres ne fussent pas retenues par les Autorités militaires, on lui déconseillait d'écrire. La nouvelle de sa capture par l'ennemi entraînait le déshonneur de sa famille. Cette conception était encore si ancrée dans la mentalité japonaise que certains prisonniers dont les Autorités militaires alliées avaient, aux termes de la Convention, annoncé la capture à l'Agence centrale des prisonniers de guerre, demandèrent expressément que leurs noms ne fussent pas transmis à Tokio. Dans d'autres cas, des soldats japonais falsifièrent leur identité par respect pour leur famille. Un délégué du CICR put constater, même après la fin des hostilités, que des prisonniers de guerre japonais en voie de rapatriement étaient décidés à ne jamais revoir les leurs et à travailler n'importe où sans se faire connaître « pour éviter le déshonneur ». Il suffit, d'ailleurs, de rappeler les louanges que les bulletins militaires adressaient aux garnisons ou aux populations civiles qui, refusant de se rendre, s'étaient suicidées ou fait tuer jusqu'au dernier, pour comprendre l'état d'esprit qui régnait alors au Japon.

Bien que les Japonais eussent longtemps conservé l'initiative des opérations et, partant, éprouvé moins de pertes que leurs adversaires, le chiffre des prisonniers capturés de part et d'autre est pourtant saisissant. En effet, le nombre des prisonniers de guerre japonais au pouvoir des forces alliées était, en octobre 1944, de 6400, alors que celui des prisonniers de guerre alliés au pouvoir des Japonais pouvait être évalué à la même époque à 103.000 (sans compter les décès survenus dans les camps ou par torpillage de bateaux).

Dans ces conditions, la situation des prisonniers de guerre alliés devait nécessairement être extrêmement difficile. Ne portant que peu d'intérêt à ses propres prisonniers de guerre, l'Autorité japonaise était sévère à l'égard des prisonniers ennemis. Si un petit nombre de personnalités japonaises eussent désiré appliquer la Convention, les efforts de ces personnalités étaient entravés par les Autorités militaires qui contestaient la valeur des principes humanitaires d'autant plus difficiles à défendre que l'argument de réciprocité ne pouvait pratiquement pas être invoqué.

En outre, la discipline dans l'armée nippone était très stricte. Les punitions disciplinaires étaient d'une sévérité incompréhensible pour un esprit occidental. La même discipline fut malheureusement appliquée aux militaires alliés se trouvant dans les camps japonais. Le prisonnier de guerre n'était pas seulement considéré comme un ennemi exécré, mais encore comme un homme qui s'était déshonoré en abandonnant le combat. Au surplus, dans le domaine alimentaire, ce qui fait l'ordinaire du soldat japonais est très inférieur à la ration distribuée dans les armées alliées. Quant aux conditions générales d'existence au Japon, il est superflu de souligner le contraste qu'elles offrent, avec le niveau de vie auquel se sont accoutumés les habitants des pays de civilisation occidentale.

En ce qui concerne les civils, l'attitude japonaise n'était pas comparable à celle dont souffrirent les prisonniers de guerre. En effet, le Gouvernement nippon ne se désintéressa nullement de ceux de ses ressortissants qui résidaient en territoire ennemi au moment de l'attaque de Pearl Harbour. D'après la conception nippone, ces personnes n'étaient pas déshonorées par le fait qu'elles avaient été internées par les Puissances en guerre avec le Japon. D'autre part, leur nombre élevé donnait du poids aux arguments tirés de la réciprocité.

En raison donc des difficultés qu'il rencontra jusqu'en août 1945, le CICR dut déployer de très grands efforts, pour n'obtenir que des résultats très loin de correspondre à l'activité dépensée.

Dès la capitulation, en revanche, les Autorités nippones cessèrent d'entraver son action et, pendant les semaines qui précédèrent l'arrivée des troupes alliées, les agents du CICR purent accomplir la tâche essentielle de secourir les militaires et les civils alliés retenus dans les camps de prisonniers ou d'internés. Cette activité sauva de la famine et de la maladie un grand nombre de personnes que les armées victorieuses ne pouvaient encore soulager, vu leur éloignement et la soudaineté de la capitulation. Ces personnes, au nombre de 200.000 environ, furent d'ailleurs assez rapidement libérées.

Mais alors se posa la question du sort des millions de soldats et marins des armées et des flottes japonaises que la capitulation livrait aux forces alliées. La situation s'était renversée, l'absence

de réciprocité jouait cette fois au détriment des Japonais. L'importance de l'effectif ainsi tombé en quelques jours au pouvoir des Alliés posait un problème que ceux-ci ne purent résoudre qu'en assignant aux troupes nippones une résidence déterminée et en les laissant sous le commandement de leurs Etats-majors. Les officiers japonais devenaient responsables de l'exécution des ordres donnés par l'autorité militaire alliée. Comme, dans ces conditions, les Gouvernements alliés jugèrent impossible d'appliquer aux militaires japonais toutes les dispositions de la Convention de 1929, ils décidèrent de classer les effectifs de l'armée et de la flotte japonaise dans une catégorie spéciale de prisonniers dénommés « Surrendered enemy personnel » (SEP). Il est bien certain que le CICR ne se désintéressa nullement de ces prisonniers. Il intervint à leur sujet auprès des Autorités alliées, tout comme il était intervenu durant les hostilités, en faveur des prisonniers alliés, auprès des Autorités japonaises. Il obtint même des Etats alliés signataires de la Convention des facilités qui, durant le conflit, avaient été refusées à ses délégués par l'autorité japonaise. Ces délégués purent visiter chaque fois qu'ils le demandèrent, les camps militaires japonais, parler librement avec les soldats nippons, organiser la correspondance et les secours. Le sort de ces militaires étant le même que celui qui fut réservé aux Allemands à la suite de la capitulation du Reich, considérés eux aussi par les Alliés comme « Surrendered enemy personnel », les démarches du CICR les concernant sont exposées dans la partie du présent rapport relative aux prisonniers à qui le bénéfice de la Convention a été contesté. [1]

D'autre part, le CICR intervint dans les conflits locaux dont l'Insulinde et l'Indochine furent le théâtre après la seconde guerre mondiale. L'activité particulière qu'il déploya à cet égard sera traitée également dans le cadre du présent rapport [2].

Nous étudierons plus spécialement ici les démarches faites par le CICR en faveur des ressortissants alliés durant le conflit d'Extrême-Orient. Cette étude comprend deux sections. La première est relative à l'action générale du CICR. Elle rend

---

[1] Voir ci-dessous, p. 562.

[2] Voir ci-dessous, pour l'Insulinde, p. 525 et pour l'Indochine, p. 529.

compte des démarches concernant l'application de la Convention en Extrême-Orient et la nomination de délégués du CICR, des rapports de celui-ci avec les Autorités japonaises, des visites de camps, des conditions générales de la correspondance et des distributions de secours. La seconde section a trait à l'activité des délégués et agents du CICR, résumée par régions, et mentionne les secours distribués tant aux prisonniers et internés alliés qu'aux japonais.

B. Activité du CICR pendant le conflit d'Extrême-Orient

1. Conditions générales de l'action du CICR

Dès l'ouverture des hostilités entre le Japon, d'une part, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, d'autre part, le CICR demanda aux trois Gouvernements intéressés de transmettre par télégramme à l'Agence centrale des prisonniers de guerre à Genève tous renseignements relatifs aux prisonniers de guerre. Selon lui, bien que le Japon ne fût pas lié par la Convention de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre, la transmission de ces renseignements ne devait pas être empêchée « pour autant que les Gouvernements des Etats belligérants admettent réciproquement cette transmission ou se déclarent prêts à appliquer *de facto* les dispositions contenues dans la Convention de 1929. »

Le 24 décembre 1941, le CICR, en informant Tokio de la réponse favorable du Gouvernement de Washington et de la désignation d'un délégué aux Etats-Unis, suggéra que son correspondant à Tokio fût agréé en qualité de délégué au Japon.

La réponse du Gouvernement japonais parvint en janvier 1942. Ce Gouvernement acceptait de transmettre à l'Agence centrale les renseignements concernant les prisonniers de guerre et les non-combattants détenus par les Autorités japonaises ; il notifiait en outre l'organisation à Tokio d'un « Bureau d'information sur les prisonniers de guerre » (« Huryojohokyoku »).

Quelques jours plus tard, l'agrément était accordé au délégué du CICR auprès des Autorités japonaises.

Le CICR, toutefois, n'avait pas reçu de réponse précise du Gouvernement nippon sur l'attitude que ce dernier comptait

adopter à l'égard de la Convention elle-même. Il s'adressa derechef à Tokio, en février 1942, et précisa en outre qu'à son avis « le fait que le Japon ne participe pas à la Convention n'exclut nullement l'application *de facto* des stipulations de cette Convention aux internés civils, sous réserve, évidemment, de la réciprocité ». De son côté également, le délégué du CICR à Tokio déployait des efforts constants afin d'obtenir une réponse de principe du Gouvernement nippon sur le traitement que ce dernier entendait réserver aux prisonniers de guerre et aux internés civils. C'est par la Légation du Japon à Berne que le Gouvernement nippon fit connaître, dans les termes suivants, sa position sur la question :

Le Gouvernement japonais n'ayant pas ratifié la Convention relative au traitement des prisonniers de guerre, signée à Genève le 27 juillet 1929, ne se trouve, de ce fait, pas engagé par la dite Convention. Toutefois, dans la mesure du possible, il a l'intention d'appliquer cette Convention, *mutatis mutandis*, à tous les prisonniers qui tomberaient sous son pouvoir, en prenant, en même temps, en considération les coutumes de chaque nation et de chaque peuple quant à la nourriture et aux vêtements des prisonniers.

La note de la Légation ajoutait que le Gouvernement nippon avait déjà, par l'entremise des pays chargés des intérêts de ces Etats au Japon, notifié ce qui précède aux Etats-Unis d'Amérique, à la Grande-Bretagne, à l'Inde, à l'Afrique du Sud, au Canada, à l'Australie, et à la Nouvelle-Zélande.

Constatant que, dans l'énumération des Etats auxquels la déclaration japonaise avait été notifiée, les Pays-Bas n'étaient pas mentionnés, le CICR le signala à Tokio ; le Gouvernement japonais répondit qu'il appliquerait « également aux ressortissants néerlandais la Convention de 1929 ».

Quant à l'application aux internés civils des dispositions de la Convention, la Légation du Japon à Berne déclara, le 13 février 1942 :

Pendant toute la durée de la guerre présente, le Gouvernement japonais appliquera, *mutatis mutandis* et moyennant réciprocité, les articles de la Convention, relative aux prisonniers de guerre, aux internés non-combattants des pays ennemis, à condition que les Etats belligérants ne les soumettent pas, contre leur volonté, à des travaux corporels.

Cette Légation priait le CICR de communiquer cette réponse aux Gouvernements de Grande-Bretagne, du Canada, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, de l'Afrique du Sud, de l'Inde et des Indes néerlandaises, le même texte ayant été transmis aux Etats-Unis d'Amérique par l'entremise du Gouvernement suisse.

Ces résultats pouvaient faire espérer que l'activité du CICR allait s'exercer dans des conditions semblables à celles qui prévalaient sur les autres théâtres d'opérations militaires. Il n'en fut rien, en raison de la mentalité japonaise et des conditions dans lesquelles se déroulaient les hostilités en Extrême-Orient.

La méfiance était telle que tout étranger non ressortissant d'une Puissance alliée du Japon était suspecté d'espionnage. Au vrai, la délégation du CICR semblait tout juste tolérée. La police civile et militaire allait même jusqu'à considérer la délégation comme un centre chargé de rassembler des informations à l'intention ou de la part des représentants de la Puissance Protectrice qui, dans l'esprit des Autorités nippones, devait établir la liaison avec les ennemis du Japon. C'est d'ailleurs en vue de faire tomber ces préventions que la délégation du CICR à Tokio s'abstint d'entretenir avec les représentants des Puissances protectrices des relations aussi étroites que dans les autres pays belligérants où elle ne connaissait pas de telles difficultés. En créant cette atmosphère de suspicion, les clans militaires gênèrent systématiquement les efforts des délégués du CICR.

Les conditions dans lesquelles fut condamné et exécuté l'un de ces agents (non officiellement reconnu il est vrai) montrent à quels dangers étaient exposés en Extrême-Orient ceux qui s'efforçaient d'y servir l'œuvre humanitaire de l'Institution de Genève. Le Dr Matthaeus Vischer avait été choisi par le CICR comme délégué à Bornéo avant l'occupation de cette île par les forces japonaises. Quand cette occupation eut lieu, en mars 1942, le chef de la délégation de Tokio fut chargé de l'accréditer auprès des Autorités et de la Croix-Rouge japonaises. Le ministère des Affaires étrangères à Tokio, ainsi que la Légation du Japon à Berne, furent avisés de la présence du Dr Vischer à Bornéo. En demandant de nouveau que ce délégué fut officiellement reconnu par le ministère des Affaires étrangères, le CICR

déclarait que la mission du Dr Vischer serait à l'avenir la même que par le passé et consisterait à « s'occuper de toutes les victimes de la guerre selon la tradition de neutralité absolue du CICR ». En dépit de ces démarches répétées à maintes reprises, le CICR ne reçut aucune réponse avant la défaite du Japon. Un fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères formula alors verbalement, le 18 août 1945, l'agrément du Gouvernement japonais à la nomination du Dr Vischer. Mais quelques jours plus tard, le CICR apprenait par la Légation de Suisse au Japon que « le Dr Vischer et sa femme avaient été arrêtés le 13 mai 1943, sous l'accusation de complot contre l'armée japonaise, condamnés et exécutés en décembre de la même année ». Or, parmi les chefs d'accusation retenus par la Cour martiale de la marine japonaise contre ces malheureuses victimes de leur dévouement humanitaire figurait le « crime » d'avoir recherché, outre le nombre des prisonniers de guerre et des internés civils se trouvant à Bornéo, leurs noms, leur âge, leur race, leur position, leurs conditions de vie et leurs conditions sanitaires et également d'avoir tenté de leur faire parvenir du ravitaillement. Sans doute, en réponse à ses protestations véhémentes, le CICR reçut-il des excuses tant de la part des fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères — lesquels expliquèrent que le navire portant le dossier de l'affaire en 1943 avait été torpillé et s'était perdu corps et biens — que de la Croix-Rouge japonaise, mais à aucun moment durant le conflit ce département ministériel ni cette Croix-Rouge ne purent apporter au CICR une aide comparable, même de loin, à celle qu'on lui prêtait dans les autres pays belligérants.

2. Rapports avec les Autorités et avec la Croix-Rouge japonaise

La Croix-Rouge japonaise, qui jouissait d'une grande considération dans le pays, avait pour tâche principale l'entretien des hôpitaux de la Croix-Rouge et la formation d'infirmières. En dépit des meilleures intentions, la « Section étrangère » de cette Société nationale n'était considérée par les Autorités militaires que comme un département secondaire. Elle ne put

s'acquitter de besognes rapidement croissantes et ayant trait à la guerre. La charge du travail de cette section incombait à un directeur et à un secrétaire, assistés de trois collaborateurs bénévoles, malheureusement peu instruits des langues étrangères. La coutume voulait qu'un représentant de la Société accompagnât les délégués du CICR dans leurs visites de camps, mais le secrétaire de l'institution, seul disponible, fut bientôt exténué par cette tâche épuisante. Etant donné le manque de personnel, la Société éprouva des difficultés nouvelles pour collaborer efficacement avec la délégation du CICR à Tokio.

Les relations de cette délégation avec le ministère des Affaires étrangères (« Gaimusho ») furent empreintes de cordialité, mais, dans l'ensemble, sans importance notable. En fait, ce département, le plus souvent, temporisait et différait toute décision à l'égard de la délégation du CICR. A maintes reprises, il renvoyait les délégués à la Croix-Rouge japonaise, alléguant que le CICR aurait par elle un moyen d'établir le contact avec les Autorités japonaises. Or on sait le rôle effacé qui était imposé à la dite Société dans le Japon en guerre. L'attitude dilatoire du « Gaimusho » se traduisit aussi par la lenteur de ses réponses aux notes de la délégation. (En six mois, dix-sept notes avaient été soumises au ministère et quatre réponses seulement avaient été reçues).

Le Bureau d'information sur les prisonniers de guerre (« Huryojohokyoku »), service gouvernemental créé sous les auspices du ministère de la Guerre, se montra peu disposé à collaborer avec la délégation. Dans la pratique, les relations avec ce bureau se bornaient à un échange de notes, les réponses étant même plus lentes à parvenir que celles du ministère des Affaires étrangères. Les visites personnelles n'étaient pas souhaitées ; on pria même la délégation de traiter toutes les questions par correspondance seulement. Une note de la délégation en date du 25 avril 1945, soulignait que les informations au sujet des prisonniers de guerre et civils détenus à Rabaul, en Nouvelle-Bretagne « faisaient singulièrement défaut ». Les directeurs du bureau prirent en fort mauvaise part cette remarque et menacèrent de suspendre l'envoi à Genève de toute nouvelle concernant l'état de santé et les décès, si des

excuses ne leur étaient pas faites promptement. Les agents du Bureau d'information pour les prisonniers de guerre étaient tous des officiers en retraite, défiants envers les étrangers. Les contacts avec ce bureau étaient si difficiles que ce fut seulement à la fin des hostilités que la délégation du CICR put connaître exactement son organisation interne. Il se composait de deux bureaux, à savoir le Bureau d'information sur les prisonniers de guerre et le Bureau d'administration des prisonniers de guerre, tous deux dirigés par le même chef. Alors que le bureau d'information communiquait un minimum de renseignements sur le sort des prisonniers de guerre, aucun détail ne fut jamais donné quant à l'administration des camps. Les listes de décès de prisonniers de guerre, des aviateurs notamment, étaient incomplètes. Notons encore que les renseignements demandés par l'Agence centrale des prisonniers de guerre semblent n'avoir jamais fait l'objet d'enquêtes sur place dans les camps mais qu'il y était seulement répondu au moyen des indications contenues dans le fichier central à Tokio.

Les rapports avec les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur (« Naimusho »), dont dépendaient les camps d'internés civils n'étaient pas non plus faciles à maintenir. Les fonctionnaires de police masquaient trop souvent leur dédain à l'égard des délégués du CICR, et celà dans un pays pourtant renommé pour la courtoisie qui y règne d'ordinaire. Les mouvements des délégués furent à certaines époques totalement paralysés, du fait que le « Naimusho » refusait de leur délivrer les autorisations de voyage nécessaires.

3. Nomination de nouveaux délégués

Le premier délégué du CICR au Japon fut, comme nous l'avons vu plus haut, agréé par les Autorités japonaises en janvier 1942.

Rapidement, devant l'immensité de sa tâche, il demanda à Genève qu'un collaborateur lui fût adjoint. Le CICR avait d'abord pensé désigner un délégué-adjoint très expérimenté, choisi parmi ses agents de Genève, mais vu l'attitude des Japo-

nais à l'égard de tous les étrangers et afin d'agir rapidement, il décida de suivre les conseils de son délégué à Tokio et choisit un ressortissant suisse déjà établi au Japon. En même temps, il s'efforça d'obtenir l'agrément de l'Autorité japonaise à la nomination de délégués dans les territoires soumis à la domination nippone, en dehors de la métropole.

Dans ces territoires, le CICR avait, dès avant l'occupation japonaise, mis en place des délégués à Singapour ainsi qu'à Java, Sumatra et Bornéo, d'accord avec les autorités locales. Il s'efforça, dès les premiers jours de l'occupation, d'obtenir l'agrément du Gouvernement japonais en faveur de ces mêmes délégués qui, après avoir eu pour tâche de s'occuper des ressortissants des Puissances de l'Axe, devaient dorénavant consacrer leur activité en faveur des ressortissants des Puissances alliées, prisonniers de guerre ou internés civils. De plus, il demanda la reconnaissance officielle de délégués à Shanghaï, à Hongkong, au Siam et aux Philippines. Le Gouvernement japonais donna son agrément à la nomination de délégués dans ceux des territoires occupés qui ne se trouvaient plus considérés comme zones d'opérations militaires. C'est ainsi qu'une délégation du CICR fut installée à Shanghaï en mars 1942 et une autre à Hongkong en juin 1942.

Le CICR ne relâcha pas pour autant ses efforts en vue d'obtenir l'agrément des Autorités japonaises à la nomination de délégués à Singapour, à Manille, aux Indes néerlandaises et au Siam. Le délégué à Singapour ne fut agréé qu'au moment de la capitulation du Japon, en 1945 ; il put toutefois, durant l'occupation, déployer une certaine activité à titre plus ou moins privé. Pour Manille, le Gouvernement japonais répondit invariablement que le moment n'était pas encore venu de procéder à cette nomination officielle. Cet agent écrivait lui-même :

> Je n'ai jamais été, durant toute la durée de l'occupation, reconnu par les Autorités locales japonaises et j'étais toujours censé, à leurs yeux, agir à titre privé et en mon nom.

Aux Indes néerlandaises, les démarches entreprises auprès du Gouvernement nippon restèrent sans résultat pratique, ce dernier se bornant à répondre que « la question ne pouvait être

examinée pour l'instant ». La situation des représentants du CICR aux Indes néerlandaises était d'autant plus difficile que pratiquement, pendant toute la durée du conflit, ils ne purent entrer en contact avec le siège central du CICR à Genève, non plus qu'avec la délégation de Tokio. Au Siam, les efforts du CICR pour faire accréditer son délégué réussirent partiellement. Les Autorités siamoises donnèrent en effet leur agrément à la nomination d'un délégué à Bangkok, mais les Japonais refusèrent le leur, ce qui gêna considérablement l'action de ce délégué.

Cette situation demeura sans changement jusqu'à la capitulation du Japon (sauf pour les îles Philippines, qui furent libérées avant cette capitulation). Aux démarches répétées du CICR, le ministère des Affaires étrangères japonais opposait, en juin 1943, un refus catégorique : « comme nous vous l'avons déjà dit et redit (« time and again »), par l'entremise de votre délégation à Tokio, le moment n'est pas encore arrivé, vu les circonstances spéciales régnant dans les territoires occupés du sud, de donner suite à votre proposition. »

Dès l'entrée en guerre du Japon, le CICR chercha à envoyer en Extrême-Orient certains de ses collaborateurs. A chaque démarche du CICR, le Gouvernement nippon répondait que « le moment n'était pas encore venu d'envisager la réalisation pratique de ce projet ». Le 11 février 1943, le CICR insistait en ces termes :

Depuis le mois de septembre 1939, le CICR a envoyé dans divers pays des missions spéciales de caractère temporaire, aux fins de rendre visite aux Autorités nationales et de prendre contact avec les délégués que nous avons désignés sur place sans avoir la possibilité d'entrer en rapports personnels avec eux. Nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire d'insister sur l'utilité de tels voyages, qui sont de nature à favoriser la solution de problèmes intéressant à un égal degré les Gouvernements et le CICR.

Il y a plus d'un an maintenant, que le Japon a pris part au conflit actuel et les questions que nous avons à traiter avec le ministère des Affaires étrangères et la Croix-Rouge japonaise sont devenues de plus en plus nombreuses et complexes. En même temps, les tâches confiées à notre délégué à Tokio se sont considérablement étendues. Nous sommes certains que votre Gouvernement voudra donc bien accueillir avec faveur le projet que nous avons formé.

La réponse du Gouvernement de Tokio fut « que le but fixé à cette mission serait mieux atteint si on en remettait le départ à une date postérieure et plus propice ». En mai 1943, le CICR proposa l'envoi d'une mission qui eût pu voyager sur l'un des bateaux chargés du rapatriement des diplomates nippons :

Le but de la mission se trouverait être ainsi plus nettement défini dans le sens d'une prise de contact avec les Autorités impériales et la Croix-Rouge japonaise. En même temps, la mission spéciale transmettrait à la délégation du CICR à Tokio toutes indications nécessaires pour lui permettre d'accomplir de la manière qui serait jugée la plus efficace par tous les intéressés, les tâches qui lui incombent.

Cette proposition fut renouvelée au mois de septembre. En novembre, le ministère des Affaires étrangères du Japon télégraphiait au CICR que « la situation matérielle n'avait pas changé depuis sa dernière communication » et qu'il convenait de renvoyer l'envoi d'une mission à une date plus favorable.

Le délégué du CICR à Tokio, médecin de nationalité suisse établi au Japon, très au courant des coutumes du pays, et qui avait déjà représenté le CICR en ce pays lors de la première guerre mondiale, mourut à la tâche en janvier 1944. Cette perte était d'autant plus sensible pour le CICR qu'il paraissait impossible d'obtenir l'agrément du Gouvernement japonais à l'envoi d'une mission venue de Genève. Le CICR, toutefois, ne manqua pas de tirer argument de ce décès pour réitérer d'une manière pressante ses demandes à cette fin. La légation du Japon à Berne venait précisément de faire part au CICR de l'« émotion des Autorités japonaises » devant certaines allégations de la presse anglo-saxonne, concernant des « atrocités » commises par les troupes nippones sur la personne de prisonniers de guerre. L'on saisit à Genève cette occasion, de répondre que l'intervention du CICR pour établir la vérité « aurait beaucoup plus de poids si le Gouvernement japonais avait cru pouvoir donner une suite favorable à la demande d'envoyer une mission spéciale que le CICR s'était fait un devoir de lui présenter ». En outre, pour peser sur la décision du Gouvernement de Tokio, le CICR lui communiqua, en février 1944, une réponse de Washington aux termes de laquelle « tous les services intéressés du Gouverne-

ment des Etats-Unis étaient, quant à eux, disposés à recevoir en tout temps une mission spéciale aux Etats-Unis et à lui donner toutes facilités pour l'accomplissement de sa tâche ». L'attitude de Tokio ne changea pas pour autant. En automne 1944 enfin, pour la première fois, le ministère des Affaires étrangères japonais répondit favorablement. Malheureusement, pour des raisons indépendantes de la volonté du CICR, le départ de la mission se trouva retardé. En outre, la préparation pratique du voyage (fixation de l'itinéraire, obtention des visas nécessaires, difficultés de transport dans des pays en guerre, etc.) dura plusieurs mois et ce n'est qu'en juin 1945 que le nouveau chef de la délégation, accompagné d'une collaboratrice très au courant du travail de l'Agence centrale des prisonniers de guerre, put quitter la Suisse pour se rendre à Tokio où il arriva le 11 août, alors que la seconde bombe atomique venait de tomber sur Nagasaki.

4. Visites de camps

Les difficultés éprouvées par le CICR pour accréditer auprès des Autorités japonaises ses délégués devaient rendre difficile à ceux-ci l'exercice de leurs fonctions. En raison de la suspicion qui pesait sur eux et des mauvaises dispositions des Autorités japonaises chargées de l'administration des prisonniers de guerre, ils ne purent, par exemple, visiter que 42 camps sur les 102 dont l'existence fut constatée au Japon, à Formose, en Corée et en Mandchourie, au moment de la capitulation.

Encore ces visites, au cours desquelles ils devaient se garder d'invoquer les Conventions humanitaires (la simple mention de ces textes irritait les militaires japonais), n'avaient-elles pas tous les résultats qu'on eût pu en attendre. Au Japon proprement dit, les délégués découvrirent 34.000 prisonniers alliés après la reddition des armées nippones, alors que 27.000 noms seulement étaient connus à Genève. En outre, plus que partout ailleurs, les visites de camps se heurtaient à maints obstacles pratiques. Les permissions — qu'il fallait renouveler pour chaque visite — étaient particulièrement difficiles à obtenir. En outre, les délégués ne recevaient pas toujours les permis de circulation

nécessaires. Enfin, lorsqu'ils se rendaient dans des zones fortifiées où se trouvaient des camps de prisonniers, ils avaient à fournir des photographies et à constituer un dossier propre à chaque demande. Les délégués ignoraient souvent jusqu'au dernier moment si l'autorisation accordée était générale ou destinée strictement à un seul délégué. La durée de la visite des camps était d'ordinaire limitée à deux heures, dont une heure d'entretien avec le commandant du camp, trente minutes pour la visite des aménagements et trente minutes pour une entrevue, en présence des officiers japonais du camp, avec un homme de confiance désigné par ces derniers. Aucune communication avec les autres prisonniers n'était autorisée et les démarches entreprises dans l'intention de changer cet état de choses n'aboutirent pas. Enfin, les commandants de camps refusaient souvent de répondre aux questions que leur posaient délégués, sous prétexte qu'ils n'avaient pas reçu l'autorisation de donner des informations.

Les visites de camps d'internés civils furent moins difficiles à effectuer. Toutefois, dès l'automne 1944, la tâche des délégués dans ce domaine fut grandement compliquée par les Autorités de la police japonaise. Tout entretien avec les hommes de confiance ou avec les internés ne pouvait avoir lieu qu'en présence des représentants de la Puissance détentrice. Les Autorités trouvaient toutes sortes de raisons pour retarder ou différer les visites des délégués. Les représentants du CICR constatèrent que, presque toujours, leur passage dans les camps suivait ou précédait de quelques jours les visites des représentants de la Puissance protectrice.

A la fin de 1944, le Gouvernement japonais, se référant aux nombreuses demandes du CICR, acceptait enfin que certains camps fussent visités, à la condition que ces visites ne gêneraient pas les opérations militaires, que les personnes qui les effectueraient seraient choisies sur place et agiraient à titre de représentants temporaires de la délégation de Tokio. La réciprocité, enfin, devait être garantie par les Gouvernements alliés, notamment en Nouvelle-Calédonie et dans les îles de Saipan, Tinian et Guam. Le CICR accepta les trois premières conditions et réussit rapidement à obtenir les assurances de réciprocité des Gouvernements alliés intéressés. Le CICR demanda alors que les agents,

qu'il considérait déjà comme ses délégués, à Singapour, au Siam et aux Philippines, fussent désignés pour effectuer les visites en question. L'agrément fut refusé au délégué à Singapour et les Autorités japonaises suggérèrent la nomination d'une personnalité totalement inconnue du CICR. Celui-ci maintint sa demande de reconnaissance officielle en faveur de son agent, mais aucun accord ne put jamais être réalisé avec les Autorités japonaises (bien que le candidat suggéré par l'Autorité japonaise eût été admis par le CICR, mais pour les visites de camps seulement).

C'est le lieu ici de rendre un juste hommage à l'activité déployée par les délégués choisis par le CICR sur place et qui, en dépit des difficultés, apportèrent toute leur intelligence et tout leur courage à accomplir le travail qui leur était demandé. La plupart se dévouèrent ainsi à titre bénévole, en plein accord avec leurs employeurs (des maisons suisses en général).

5. Correspondance

Une guerre océanique qui se déroulait sur des milliers de kilomètres devait créer de sérieux obstacles à la correspondance. Une censure des plus strictes, imposée par une méfiance plus grande encore que partout ailleurs, vint les grossir.

La transmission de la correspondance des prisonniers de guerre ou des internés civils, avec leur famille, ne fut jamais satisfaisante. Elle était presque impossible dans les territoires du Sud occupés par les forces japonaises : Siam, Malaisie, Indes néerlandaises, Mélanésie. Les démarches du CICR avaient pourtant provoqué, le 17 avril 1942, une déclaration de principe selon laquelle le Gouvernement du Japon « était prêt à accorder aux prisonniers de guerre et civils internés la liberté de correspondre avec leur famille à l'étranger ». Des mesures furent alors prises pour qu'un premier courrier pût être transmis au moyen du premier bateau d'échange du personnel diplomatique rapatrié au Japon. Les courriers suivants devaient être acheminés par la Sibérie.

Les Autorités japonaises posaient certaines conditions relatives à la rédaction et à la distribution des messages destinés à l'Ex-

trême-Orient, conditions que le CICR pouvait définir dans une lettre adressée, en 1943, à la Croix-Rouge de Belgique, de la manière suivante :

La réglementation édictée par les Autorités japonaises limite à 25 mots la longueur des lettres que les prisonniers de guerre et les internés civils en Extrême-Orient peuvent recevoir et stipule que ces lettres doivent être soit tapées à la machine, soit écrites en lettres majuscules. Ces limitations sont en vigueur pour la correspondance adressée à tous les prisonniers se trouvant soit au Japon proprement dit, soit dans les territoires japonais d'outre-mer (Corée, îles de la Mer du Sud) soit dans les territoires occupés par le Japon. Pour les internés civils, seules les lettres adressées à ceux qui se trouvent dans les territoires occupés par les forces japonaises sont soumises à ces restrictions. Pour les prisonniers de guerre et internés civils que l'on présume être détenus par le Japon, mais dont les noms n'ont pas encore été communiqués, les lettres peuvent être adressées par l'intermédiaire du CICR à la Croix-Rouge japonaise. Pour ceux dont les noms sont connus, mais dont on ignore l'adresse de camp, c'est le Bureau officiel de renseignements des prisonniers de guerre (« Huryojohokyoku ») qui se charge, par notre intermédiaire, de la transmission.

Loin de s'améliorer, la situation ne fit qu'empirer, jusqu'au moment où le Gouvernement japonais accepta, vers la fin de 1944, les propositions suivantes :

a) Echange de messages télégraphiques (telegraphic message scheme) permettant aux prisonniers de guerre et aux internés civils en Extrême-Orient d'envoyer et de recevoir chaque année un message de dix mots, adresse et signature non comprises. Tous ces messages étaient transmis par l'Agence centrale des prisonniers de guerre à Genève. Le système fut inauguré au début de 1945 : six mois plus tard, 65.823 messages avaient été transmis à Tokio et 2126 étaient parvenus du Japon.

b) Echange de correspondance permettant aux civils libres résidant aux Indes néerlandaises, aux Philippines, en Birmanie et en Malaisie, de donner et de recevoir des nouvelles par l'emploi d'une formule spéciale comportant des phrases-type d'information et de demandes que l'expéditeur pouvait brièvement compléter. Ce système fonctionna également entre ces territoires et les autres contrées soumises au Gouvernement de Tokio.

Au début du conflit, la liaison du CICR avec ses agents ne pouvait s'établir que par voie télégraphique, toute correspondance par lettre étant impossible. Or, il était difficile de communiquer par télégramme, avec toute la précision désirable, des instructions, des rapports ou des demandes particulières. En outre, pour être conformes aux exigences de la censure, les télégrammes destinés aux territoires occupés du Sud devaient être rédigés en langue japonaise. Précaires, dans ces conditions, entre Tokio, Shanghaï, Bangkok et Genève, les correspondances étaient presque impossibles avec les régions du Sud, à tel point que certains agents ne purent faire parvenir aucun message ni à Genève ni à Tokio, et que le CICR, en 1945, était en droit de se demander s'ils étaient encore en vie. Il faut signaler cependant que le représentant du CICR à Singapour put donner de ses nouvelles par câble à Genève, au début de la guerre, grâce à l'appui d'un fonctionnaire japonais accessible aux idées humanitaires, et qu'il réussit à faire parvenir à Genève un pli de courrier par l'entremise du vice-président de la Croix-Rouge japonaise qui, en mission dans cette ville, se chargea de ramener à Tokio un paquet de correspondance.

Le courrier par lettres, qui fut autorisé par la suite sous réserve de la censure japonaise, était si lent que le CICR dut souvent renoncer à l'utiliser pour communiquer utilement avec ses délégués. En outre, la correspondance du CICR avec ses délégués, soit par lettre, soit par télégramme, était soumise à la censure dans des conditions qui l'entravaient beaucoup. C'est ainsi qu'en mars 1944, un télégramme d'un délégué relatant sa visite du camp de prisonniers de Fukushima fut considérablement modifié par les Autorités militaires qui ne voulaient pas tolérer que le délégué fît état des constatations défavorables qu'il avait pu faire quant à la nourriture, l'état sanitaire et la discipline des soldats alliés retenus dans ce camp. Le CICR et les Autorités alliées, auxquels ces rapports étaient transmis, étaient au courant de la situation difficile des délégués et devaient interpréter au mieux les messages. Il convient de noter qu'à titre exceptionnel et dans quelques cas en vérité très rares, le CICR fut autorisé à téléphoner, en allemand d'abord, en anglais ensuite, avec sa délégation à Tokio.

6. Secours

Aussitôt après l'entrée en guerre du Japon, la question se posa d'envoyer des secours aux ressortissants alliés tombés au pouvoir des Japonais. Les difficultés rencontrées pour expédier des secours par mer, sur d'aussi grandes distances, dans des zones de guerre dont les Japonais interdisaient l'accès à tout navire neutre, furent considérables. Le CICR s'efforça en vain d'obtenir l'autorisation de faire parvenir en Extrême-Orient des bateaux de la Croix-Rouge chargés des secours indispensables aux prisonniers de guerre et internés civils alliés.

Dès le 30 décembre 1941, la Croix-Rouge britannique demandait au CICR de chercher à créer dans le Pacifique une ligne semblable à celle qui devait relier les Etats-Unis à l'Europe à travers l'Atlantique. De son côté, la Croix-Rouge australienne se montrait prête à assurer les premiers envois par le Sud, si elle pouvait disposer d'un navire neutre avec convoyeur et signe distinctif du CICR. La Légation du Japon à Berne, pressentie à ce sujet, déclara au CICR que le Gouvernement de Tokio ne serait pas opposé au service d'un navire neutre. Lorsque les Japonais se furent déclarés prêts à secourir les prisonniers de guerre et les internés civils, selon les prescriptions de la Convention de 1929, le CICR demanda à la Croix-Rouge japonaise si elle envisageait l'acheminement des secours sur des bateaux de la Croix-Rouge. Mais la réponse se fit attendre. Un peu plus tard, le Gouvernement britannique ayant proposé d'envoyer en Extrême-Orient un navire chargé de secours pour ses ressortissants faits prisonniers à Singapour, le CICR posa la même question au Gouvernement japonais et sollicita de lui un agrément de principe pour les transports de secours par bateaux de la Croix-Rouge. En attendant une réponse officielle et en se fondant sur les déclarations faites à Berne, le CICR s'appliqua à rechercher un bateau neutre [1]. Dans cet esprit, la Croix-Rouge américaine envisagea la navigation dans le Pacifique d'un bateau transféré sous pavillon suisse et acquis par une personne juridique suisse, et elle offrit d'en supporter les frais. Elle invita le

[1] C'était l'époque où le CICR s'apprêtait à créer une « Fondation pour l'organisation de transports de la Croix-Rouge ».

CICR à demander un sauf-conduit aux belligérants pour le *Vasaland*, ancré à Goeteborg. Ce bateau serait mis en service sur la ligne Seattle-Kobé-Shanghaï-Hongkong-Manille. Au retour, il serait dirigé sur tel port des Etats-Unis que le Japon désignerait, en transportant des secours pour ses propres ressortissants.

Comme il savait que les Japonais s'opposeraient, pour des raisons militaires, à tout trafic dans la Mer Jaune et la Mer de Chine, zones de guerre, le CICR estimait qu'un accord serait plus facilement obtenu par la création d'une ligne directe des Etats-Unis au Japon : Seattle-Yokohama, ou d'une ligne reliant les Etats-Unis au port neutre de Macao. En conséquence, formulant sa demande d'agrément auprès du Gouvernement de Tokio, en juin 1942, le CICR, après avoir mentionné la ligne indiquée par la Croix-Rouge américaine, s'en remit aux Autorités japonaises du soin de désigner un port, tout en suggérant celui de Macao. Le CICR cherchait de son côté un bateau qui aurait pu être acquis par la Fondation et employé dans le Pacifique. Le Gouvernement français offrit le *Wisconsin*, retenu aux Etats-Unis. Mais ce bateau n'était plus sous contrôle français, étant utilisé par les Américains. On songea alors à l'*Indiana*, autre bateau sous contrôle français aux Etats-Unis.

Les Autorités allemandes refusèrent tout d'abord au *Vasaland* l'autorisation de sortir de la Baltique, de sorte que la Croix-Rouge américaine dut se résoudre à affréter le *Kanangoora*, autre navire suédois retenu aux Etats-Unis.

Or, au même moment (en août 1942), le Gouvernement japonais fit savoir qu'il n'admettrait pas la présence de navires neutres dans les eaux du Japon ni dans celles qui environnaient des territoires occupés par lui. Il refusait aussi l'établissement d'une ligne régulière, mais admettait l'envoi de secours par les navires qui serviraient à l'échange de diplomates et de civils entre le Japon et les Puissances alliées. Sur ce refus, le CICR insista pour la création d'un relais à Macao, où des bateaux pourraient déposer leur cargaison. Ce port, situé en territoire portugais, neutre par conséquent, devait jouer en Extrême-Orient le rôle de Lisbonne pour l'Atlantique. A la fin de septembre, le CICR apprit que la Croix-Rouge japonaise avait laissé entendre que

« les chances d'aboutir à un accord seraient peut-être plus grandes si les navires de la Croix-Rouge avaient un équipage japonais ». Le CICR eut alors l'idée de créer une ligne régulière et de faire de Lourenço-Marquès un relais. En octobre 1942, il soumit ce projet aux Autorités japonaises, d'une part, et en discuta, d'autre part, avec les représentants de la Croix-Rouge américaine. Le CICR, qui avait déjà reçu l'agrément de l'Autorité française et de l'Autorité allemande pour un transfert à la Fondation du bateau belge *Carlier*, avait pensé utiliser cette unité entre les Etats-Unis et l'Afrique du Sud. Pour le trajet entre ce dernier pays et l'Extrême-Orient, il se proposait d'utiliser, avec un équipage japonais, le navire français *Ville-de-Verdun*, bloqué au Japon. L'occupation de l'Afrique du Nord par les Alliés, en novembre 1942, fit échouer le projet d'acquisition du *Carlier*. En outre, au bout d'un mois, le Gouvernement de Tokio fit savoir au CICR qu'il n'entrevoyait pas la possibilité d'organiser un service de transport entre le Japon et Lourenço-Marquès.

En dépit de cet échec, la question fut reprise. Le CICR soumit, le 24 février 1943, à la Croix-Rouge japonaise une proposition de la Croix-Rouge américaine tendant à créer un service entre les Etats-Unis et le Japon avec un relais dans le Pacifique. En un lieu à fixer, un bateau américain aurait débarqué les marchandises, qui auraient été distribuées en divers points de l'Extrême-Orient par un bateau japonais. De même, le bateau américain aurait déposé aux Etats-Unis, en faveur des prisonniers et internés japonais, les secours apportés du Japon. Les Etats-Unis auraient même accepté que le bateau américain fît le trajet entier, l'équipage américain étant remplacé au relais par un équipage japonais pour le parcours de l'Extrême-Orient. Parallèlement, le 26 février 1943, le CICR recommandait à sa délégation au Japon de reprendre les négociations au sujet du service Lourenço-Marquès - Japon par un bateau de la Croix-Rouge battant pavillon suisse et ne transportant que des secours pour prisonniers de guerre et internés civils des deux parties belligérantes. En avril 1943, la Croix-Rouge japonaise, répondant aux propositions américaines, déclara que le Gouvernement japonais ne faisait pas d'objection

de principe à l'envoi de secours mais qu'il ne pouvait pas encore modifier son attitude négative quant à la présence de bateaux neutres dans les zones d'opérations militaires. Cependant, si le Gouvernement américain envoyait des secours par bateau soviétique à Vladivostok, le Japon serait prêt à prendre en considération l'octroi de facilités pour l'acheminement de ces secours. Peu après, en effet, le ministre japonais des Affaires étrangères avisait la Suisse, en sa qualité de Puissance protectrice, que le Japon enverrait chaque mois un bateau nippon à Vladivostok, à condition que sa navigation fût garantie par des sauf-conduits délivrés par les Puissances intéressées. Cette nouvelle fut communiquée au CICR par la Légation des Etats-Unis au mois de juin 1944. De fait, en novembre 1944, un bateau japonais le *Hakusan Maru*, fut envoyé au port sibérien de Nakhodka pour y prendre une partie de la cargaison de secours que les Etats-Unis avaient envoyés dans ce port par bateau soviétique. Le *Hakusan Maru* chargea à Nakhodka, en novembre 1944, 2000 tonnes de marchandises déposées à Vladivostok par les Autorités américaines. Ces secours formaient un total de 74.364 colis.

Néanmoins, au début de l'année 1945, le CICR estima que les négociations pour l'établissement d'une ligne régulière, si elles étaient reprises, auraient quelque chance de succès. Deux lignes auraient pu être établies : l'une reliant l'Europe à Sumatra, pour le ravitaillement des îles de la Sonde, l'autre unissant les Etats-Unis au Japon, pour le ravitaillement du Japon et de la Chine. Le *Mangalore* et le *Travancore*, bateaux suédois qui étaient alors en service sur la ligne de l'Atlantique, paraissaient pouvoir être affectés à ces nouvelles lignes. De Sumatra, on utiliserait, à défaut des cargos neutres, des cabotiers japonais qui assureraient un service de navette. Des démarches à cet effet furent entreprises, en février 1945, auprès de la Légation du Japon à Berne.

Le chargement effectué à Vladivostok, ainsi qu'on l'a vu plus haut, semblait présager enfin l'établissement d'un courant régulier d'envois de secours. Malheureusement, l'*Awa Maru*, l'un des bateaux chargés de répartir dans les territoires occupés du Sud les secours apportés par le *Hakusan Maru*, fut torpillé

lors de son voyage de retour, le 1er avril 1945, par un sous-marin américain. Dès lors, le Gouvernement japonais refusa de prendre en considération toute démarche tendant à l'admission des navires du CICR en Extrême-Orient. Les Autorités japonaises persistèrent dans cette attitude jusqu'à la capitulation, de sorte que les négociations, menées pendant près de quatre ans en vue d'établir des transports de la Croix-Rouge dans cette partie du monde, n'aboutirent finalement à aucun résultat positif. En ce domaine, comme dans d'autres, si aucun succès ne fut obtenu, ce n'est pas faute d'avoir envisagé toutes les possibilités, même les plus audacieuses, ni de les avoir soumises, à chaque occasion propice, aux Autorités japonaises.

L'on voit par ce qui précède qu'exception faite du *Hakusan Maru*, c'est par le seul moyen de bateaux servant à l'échange, entre le Japon et les Etats alliés, de diplomates et de civils, que des médicaments, des vivres et de la correspondance purent parvenir en Extrême-Orient par voie de mer.

La suggestion de ces envois fut faite pour la première fois, en mars 1942, par la délégation du CICR au Japon. Les vivres et les médicaments seraient distribués aux destinataires par la Croix-Rouge japonaise. L'échange devait avoir lieu de la manière suivante : des navires américains ou britanniques seraient dirigés sur Lourenço-Marquès ou tout autre port où se rendraient de leur côté des bateaux japonais. Un représentant de la Puissance protectrice se trouverait à bord et assurerait en même temps la fonction d'agent du CICR ; en outre, un délégué du CICR contrôlerait le déchargement des marchandises, leur magasinage éventuel et leur réembarquement. Un premier échange eut lieu en juillet 1942. Le navire *Asama Maru* alla à Lourenço-Marquès à la rencontre du *Gripsholm*. Il ramena au Japon ou dans les régions occupées 6993 paquets. De Lourenço-Marquès, un second navire d'échange, le *Tatura Maru*, transporta des secours, en septembre 1942. Le délégué du CICR à Tokio écrivait à ce propos :

Toute la marchandise, comprenant 48.818 colis, dont 360 seraient arrivés en mauvais état, a été déchargée à Singapour. La délégation du CICR au Japon pria le Huryojohokyoku de prendre les dispositions nécessaires pour que le 60% du chargement fût réparti entre les camps

de prisonniers de guerre et ceux d'internés civils du secteur de Singapour et le solde de 40% entre les camps de prisonniers de guerre et ceux d'internés civils situés dans les Indes néerlandaises.

En octobre 1944, le *Kamakura Maru* transporta, selon les rapports du délégué du CICR à Tokio, une cargaison se composant de 47.210 colis, dont 32.940 furent déchargés à Hongkong. Enfin, le *Teia Maru* allant à la rencontre du *Gripsholm*, chargea de nombreux colis destinés aux ressortissants alliés retenus en Extrême-Orient. Le délégué du CICR indiquait à ce sujet:

Sur un total de 48.760 colis expédiés, 48.581 colis ont été distribués en Extrême-Orient. La répartition de ces colis et l'obtention de détails et reçus y relatifs, sur un envoi total de 48.760 colis, doit être considéré comme un résultat satisfaisant en temps de guerre.

Les délégués du CICR ne purent jamais contrôler complètement le déchargement ni la distribution de ces secours. En effet, les Autorités japonaises se chargèrent elles-mêmes, dans la plupart des cas, de ce travail, aussi bien au Japon que dans les territoires occupés. Ce n'est qu'à de rares occasions que les délégués purent participer à ces opérations. Un certain contrôle des distributions aurait cependant pu se faire par les accusés de réception individuels se trouvant dans chaque colis, mais il fut très difficile d'obtenir ces pièces. La première quittance reçue fut un accusé de réception global, signé seulement par des officiers japonais et ne contenant aucun détail quant à la répartition, donc ne présentant pas la même garantie qu'une quittance signée du bénéficiaire. (Relevons qu'un nombre assez important d'accusés de réception individuels parvinrent au CICR après la fin des hostilités, parmi lesquels figurent notamment ceux qui ont été signés par les généraux Percival et Wainwright ainsi que par le Gouverneur général van Starkenborg.)

Une abondante correspondance fut échangée avec les Autorités japonaises au sujet de la répartition de ces secours. Pendant la guerre, les réponses du Bureau des prisonniers de guerre, ainsi que celle du ministère japonais des Affaires étrangères, furent rares, et souvent peu satisfaisantes les informations

reçues. Les délégués essayèrent, au fur et à mesure, d'obtenir pour tous les secours reçus, la preuve qu'ils avaient été effectivement remis aux destinataires, mais ils n'y parvinrent que dans certains cas et après de laborieux pourparlers.

Les distributions étaient faites au profit des prisonniers et internés civils alliés, sans distinction de nationalité, les Gouvernements américain, britannique et néerlandais ayant décidé de mettre en commun ces secours.

En résumé, sur ces quatre bateaux ont été expédiés et sont parvenus à destination plus de 150.000 colis, qui, joints à ceux du *Hakusan Maru*, forment un total de 225.000 colis répartis entre les prisonniers de guerre et les internés alliés en Extrême-Orient. Le malencontreux torpillage de l'*Awa Maru* fut le motif avancé par les Autorités japonaises, pour ne plus accorder leur agrément à de nouveaux envois. Ainsi, aucun secours n'atteignit plus le Japon ou les territoires occupés après ceux qui avaient été apportés, en novembre 1944, par le *Hakusan Maru*.

Dans ces conditions, ce qui eût dû n'être qu'un complément dans l'organisation des secours, à savoir les achats faits sur place, devint pratiquement l'essentiel. Nous nous contenterons ici de rappeler les modalités générales et les résultats globaux de ces achats.

Les fonds nécessaires provenaient des Gouvernements alliés, des Croix-Rouges alliées et d'autres Sociétés de secours. D'abord transférables à volonté, ils durent, à partir de 1944, être dirigés sur Tokio. Le transfert de fonds dans les territoires situés hors du Japon était soumis à l'obtention préalable d'un permis spécial. En outre, par suite du taux de change imposé par le Gouvernement japonais, ils perdaient une partie souvent importante de leur pouvoir d'achat. Enfin, suivant la destination, les fonds devaient être changés, une ou plusieurs fois, en monnaies différentes, dont les cours étaient fixés par les Autorités japonaises elles-mêmes. Il convient de rappeler d'ailleurs que l'activité de certains délégués dans ce domaine n'a jamais été tolérée par les Autorités centrales et les commandements locaux.

Vingt et un millions de francs suisses environ furent transférés en Extrême-Orient par le canal de Genève. Plus de seize

millions purent être utilisés par les diverses délégations ; cinq millions ne parvinrent jamais à destination, le permis de « retransfert » n'ayant pu être obtenu.

Ce fut en août 1945, après la capitulation japonaise, que l'activité du CICR en Extrême-Orient put enfin prendre toute son ampleur, car c'est à cette date que les délégués dans les territoires occupés du Sud furent reconnus par les Autorités japonaises et qu'ils purent visiter les ex-prisonniers de guerre et internés civils qui étaient encore dans les camps et les secourir. Certaines délégations, directement ou par l'entremise de Genève, transmirent aux commandements alliés la liste des secours à parachuter d'urgence dans les camps signalés aux aviateurs par de grands drapeaux nationaux ou des drapeaux de la Croix-Rouge. Cette activité des délégations du CICR fut reprise, dès leur arrivée, par les organismes alliés chargés du rapatriement des ex-prisonniers de guerre et des internés civils.

En outre, des appels à la générosité publique faits par certains délégués, principalement au moment de la capitulation du Japon, permirent de recueillir sur place des dons en nature très importants et divers ainsi que des fonds dont la contre-valeur peut être estimée à près de 1.200.000 francs suisses.

Le tableau ci-après donne un aperçu général de l'utilisation des fonds.

On trouvera dans l'annexe technique du troisième volume, du Rapport général du CICR, destinée aux institutions donatrices, des tableaux plus détaillés indiquant les noms des divers donateurs, l'utilisation de ces fonds en monnaie locale, et leur contre-valeur en monnaie suisse.

Il y a lieu de mentionner enfin que de très importantes sommes parvinrent en Extrême-Orient par le canal des Puissances protectrices. Les délégués du CICR collaborèrent étroitement avec les représentants de celle-ci, notamment à Shanghaï et à Bangkok.

7. Rapatriements

Bien que le Japon ne fût pas partie à la Convention de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre, le CICR, par

	Fonds provenant des Gouvernements et des Croix-Rouges	Fonds récoltés sur place	TOTAL
Médicaments, appareils chirurgicaux, soins dentaires	953.032,46	38.568,25	991.600,71
Savon, blanchisserie et toilette, désinfection.	289.894,03	6.859,10	296.753,13
Alimentation	8.784.470,04	547.737,33	9.332.207,37
Vêtements, chaussures, fil, boutons	601.196,26	89.197,07	690.393,33
Articles de toilettes : brosses à dents, poudre dentifrice, rasoirs, lames, peignes, brosses, etc.	134.809,15	2.440,35	137.249,50
Livres, jeux, sports, instruments de musique	44.060,30	28.354,40	72.414,70
Lits, matelas, couvertures, draps, serviettes	126.899,67	37.359,60	164.259,27
Ustensiles de ménage, balais, papier hygiénique	104.476,50	5.024,42	109.500,92
Articles de bureau, papeterie, crayons, etc.	37.213,47	74,40	37.287,87
Allocations (aux civils)	831,644,73	—,—	831,644,73
Argent de poche (prisonniers de guerre et civils)	1.518.161,47	50.080,14	1.568.241,61
Colis de secours	371.161,70	—,—	371.161,70
Tabac, cigarettes, articles pour fumeurs . . :	486.265,89	177.307,13	663.573,02
Mess des officiers (Shanghaï) . . .	18.281,15	—,—	18.281,15
Loyer, téléphone, électricité, chauffage, réparations immobilières, meubles, matériel de cuisine, salaires (dont 800.000 fr. concernant le « Rosary Hill Red Cross Home » Hongkong)	899.099,86	44.891,95	943.991,81
Divers, y compris camionnages, transports, frais de câbles. . . .	913.338,40	155.512,74	1.068.851,14
TOTAL GÉNÉRAL Fr. ss.	16.114.005,08	1.183.406,88	17.297.411,96

son mémorandum du 15 février 1944, soumit au Gouvernement japonais, comme aux autres Gouvernements intéressés, la question du rapatriement des prisonniers de guerre et internés civils, blessés et malades. Ce Gouvernement ne donna pas de réponse.

Reprenant la question, au mois de juin de la même année, le CICR télégraphia au ministère des Affaires étrangères à Tokio proposant l'acceptation, par le Gouvernement impérial, d'un accord réciproque des parties intéressées pour rapatrier les blessés et les malades, notamment ceux dont l'état de santé pouvait être aggravé par le climat. En attendant la conclusion d'un tel accord, il demanda, comme première mesure, que des prisonniers fussent transférés dans des régions de climat meilleur ; il offrait même de fournir tous les secours médicaux nécessaires pour venir en aide à ces hommes.

La réponse parvint au mois d'octobre 1944 ; elle déclarait que le rapatriement des blessés et des malades présentait des difficultés d'ordre pratique mais que, néanmoins, le Gouvernement japonais étudiait avec toute l'attention désirée la question du transfert de ces personnes, elle précisait enfin que les Autorités distribuaient, au mieux de leurs possibilités, les secours médicaux nécessaires, la proposition du CICR de fournir lui-même de tels secours restant à l'étude.

Le 28 mars 1945, une note était adressée derechef au Gouvernement japonais sur le même sujet. En juin 1945, lors du départ de la mission de Genève, cette question n'avait pas encore trouvé de solution ; elle devait faire l'objet de démarches des délégués du CICR à leur arrivée. Peu après d'ailleurs survenait la capitulation japonaise.

C. Activité des délégations et des agents du CICR en Extrême-Orient

De 1941 à 1947, l'action humanitaire des délégations et des agents du CICR en Extrême-Orient s'exerça d'abord au profit des ressortissants alliés puis, après la capitulation japonaise, au profit des ressortissants japonais. Quant à l'activité du CICR dans les conflits locaux d'Insulinde et d'Indochine, elle sera également examinée sous les rubriques correspondantes de la présente section.

1. Délégation au Japon

(compétente pour le Japon proprement dit,
la Corée, Formose et la Mandchourie)

La délégation du CICR au Japon s'installa d'abord, en janvier 1942 [1], à Yokohama où elle demeura jusqu'en 1944. Elle fut alors transférée à Karuizawa, petite ville située sur la hauteur, à une certaine distance de Tokio, alors constamment bombardée par les Alliés. Les entrepôts de secours restèrent cependant à Yokohama et un bureau fut établi à Tokio.

Dès le début de son activité, la délégation du CICR rencontra dans l'accomplissement de sa tâche de nombreuses difficultés [2]. Elle réussit toutefois à s'occuper des prisonniers de guerre américains, australiens, britanniques, canadiens, hollandais, dont la présence au Japon proprement dit, en Corée, en Mandchourie et à Formose, lui avait été signalée.

D'emblée, la délégation put constater que la situation des internés civils était plus favorable que celle des prisonniers de guerre. Le taux des décès atteignit en effet 1 à 2% dans les camps d'internés civils, alors qu'il dépassait 10% dans certains camps de prisonniers de guerre. Ce fut dans le camp de Moukden, qui possédait pourtant les meilleures installations, que cette mortalité fut la plus élevée, en raison du brusque changement de climat auquel étaient soumis les prisonniers transférés des pays chauds. Ces transferts des régions chaudes du sud dans les contrées froides de Mandchourie ou de Corée s'effectuaient d'ailleurs dans de très mauvaises conditions. En dépit des difficultés rencontrées, la délégation parvint à visiter 63 camps, soit 42 de prisonniers de guerre et 21 d'internés civils. Elle s'efforça de leur procurer des moyens de correspondance ainsi que des secours en vivres et vêtements, achetés sur place, afin de compléter l'aide apportée par les « bateaux-

---

[1] Voir ci-dessus, page 459.
Il convient, en effet, de se rappeler qu'en dehors des activités relatives à la circonscription propre, la délégation du CICR à Tokio assumait la responsabilité de traiter avec l'Autorité centrale japonaise l'ensemble des questions concernant l'Extrême-Orient.

[2] Voir particulièrement, page 461 et page 466.

échange »[1]. Cependant elle se heurta à l'opposition de l'Autorité militaire japonaise, qui refusa d'autoriser d'autres achats que ceux de médicaments.

La délégation entretint certains contacts avec la Croix-Rouge japonaise. Cette Société avait organisé un service de secours aux prisonniers de guerre, mais ce service fut paralysé par l'attitude des Autorités. A plusieurs reprises, cependant, l'entremise du Président de la Croix-Rouge facilita la tâche des délégués. Signalons en outre que la Croix-Rouge japonaise prit toujours à sa charge les frais occasionnés par les visites de camps.

Dès 1942, un Comité neutre de l'Alliance Universelle des Unions chrétiennes de Jeunes Gens (YMCA), comité dont faisait partie le délégué du CICR, distribua des secours intellectuels aux prisonniers de guerre.

En 1943, la délégation fut à même, grâce à la création d'un « pool » financier, constitué par les Croix-Rouges américaine et britannique, d'acheter et de distribuer des médicaments, ainsi que des articles de première nécessité, dont le besoin se faisait impérieusement sentir dans divers camps connus de prisonniers de guerre. Cette action put se développer malgré l'appauvrissement du marché intérieur japonais. En 1945, ces secours furent étendus aux internés civils. Ceux-ci jusqu'alors n'avaient pu être secourus qu'une fois, en 1942 à Noël, à Yokohama, où se trouvaient 18 infirmières et une institutrice australiennes capturées en Nouvelle-Guinée, dont il fut, au demeurant, interdit à la délégation de signaler l'existence à Genève.

En dépit de l'opposition des Autorités japonaises, les agents du CICR parvinrent, au printemps de 1945, à organiser une action de secours à Kobé et à Yokohama, au moyen de fonds qui leur avaient été remis de la part de la « National Catholic Welfare Conference ». La délégation acheta des médicaments et des marchandises destinées primitivement à l'exportation en Amérique du sud. Elle put ainsi venir en aide à des personnes dans le besoin et notamment aux victimes des bombardements de Kobé. Cette action dut malheureusement être interrompue

---

[1] Voir page 477.

sur instruction de la police japonaise. D'autres fonds de la « National Catholic Welfare Conference » furent utilisés sous forme d'allocations à certains internés apatrides, qui ne recevaient aucun secours extérieur.

Le 6 août 1945, la première bombe atomique tombait sur Hiroshima. Le 9 août une seconde bombe détruisait Nagasaki. Ce même jour, alors que l'URSS entrait en guerre contre le Japon, la mission envoyée de Genève pour diriger la délégation arrivait à Tokio [1].

Dès que les premières nouvelles de la capitulation du Japon lui parvinrent, le 11 août, la délégation se mit en rapport avec les Puissances protectrices en vue d'envoyer un représentant du CICR et un représentant de chacune des Puissances protectrices dans les sept groupes de camps de prisonniers de guerre au Japon. Il fallait assurer rapidement, tant aux prisonniers de guerre qu'aux internés civils, une protection efficace. Il importait également de prendre un contact direct avec les personnes détenues et de s'informer de leurs besoins, car elles allaient devoir rester dans les camps jusqu'à l'arrivée des troupes alliées. Ces renseignements obtenus, on établit un plan avec le concours des Autorités japonaises, dont l'attitude à l'égard de la délégation changea complètement dès l'instant où le Japon déposa les armes. C'est à ce moment qu'on connut enfin le nombre exact des prisonniers de guerre et internés civils, ainsi que l'emplacement des camps où ils étaient détenus. Le plan arrêté prévoyait l'évacuation en premier lieu des camps situés près des ports d'embarquement des côtes est et le transport par chemin de fer des prisonniers détenus dans les camps à l'intérieur et à l'ouest du pays, vers ces mêmes ports. Ces dispositions avaient pour but d'éviter de très grandes fatigues aux prisonniers, dont l'état de santé laissait souvent beaucoup à désirer. Il offrait, de plus, l'avantage incontestable de permettre le ravitaillement des prisonniers jusqu'au moment où ils seraient remis en mains alliées. Les délégués avaient reçu des instructions précises sur la tâche à accomplir. Celle-ci consistait : à établir des listes nominales de prisonniers par nationalité

---

[1] Voir page 468.

ainsi que des listes de malades et de blessés par catégories; à rassembler tous les prisonniers sans exception, y compris ceux qui étaient en prison ou hospitalisés; à collaborer avec les officiers médecins des camps, en vue de l'évacuation des malades et des blessés; à organiser le transport et à assister en personne à l'embarquement. Les diverses phases de cette mission devaient être accomplies en collaboration avec les représentants des Puissances protectrices, les officiers japonais et les prisonniers commandants de camp, ainsi qu'avec les représentants de la Croix-Rouge japonaise, qui était prête à fournir un certain matériel : brancards, couvertures, etc., ainsi que des médicaments.

Les délégués quittèrent Tokio le 24 août et restèrent en liaison constante avec leur chef qui put ainsi tenir au courant le Quartier général allié des besoins des camps. D'autre part, le chef de la délégation du CICR à Tokio se rendit à bord d'un bateau américain afin de discuter la possibilité d'évacuer environ 6000 prisonniers détenus dans le secteur de Tokio.

Pour parer au plus urgent, la délégation demanda et obtint des Autorités japonaises que la ration alimentaire de tous les prisonniers au pouvoir des forces japonaises fût augmentée.

L'approvisionnement des camps se fit par l'aviation américaine, qui parachuta des colis dans les camps signalés, notamment par les délégués du CICR. Ces camps avaient été désignés de façon apparente, les prisonniers ayant reçu l'ordre d'y demeurer jusqu'à l'arrivée des troupes alliées chargées de procéder à leur évacuation. La soudaineté de la capitulation ne permit pas toutefois à l'administration américaine d'effectuer l'évacuation aussi rapidement que les prisonniers l'eussent désiré. Certains d'entre eux sortirent des camps, ce qui compliqua leur libération. Après l'évacuation des prisonniers de guerre, de grandes quantités de vivres, vêtements et médicaments parachutés restèrent dans les camps. Les délégués obtinrent de la 8e armée américaine l'autorisation de récupérer ces secours et d'en faire profiter les internés civils qui, après leur libération, avaient manifesté le désir de rester au Japon. Dès lors, toutes les marchandises qui purent être recueillies, furent ramenées à Yokohama. Des centres de distribution y furent organisés, ainsi qu'à

Tokio. Très rapidement, outre les internés civils, des centaines de personnes demandèrent de l'aide : travailleurs chinois, Russes émigrés, Italiens, Français, apatrides, qui avaient été soit internés par les Japonais, soit privés de tous leurs biens par suite des bombardements. Le grand Quartier général allié accepta que les secours fussent répartis à tous ceux que les délégués du CICR considéraient comme victimes de la guerre. Environ 10.000 personnes purent ainsi recevoir des secours effectifs.

A Kobé, le consul des Etats-Unis signala au délégué du CICR l'existence de 16.000 prisonniers chinois. Les prisonniers alliés, évacués du secteur d'Hiroshima, se proposaient alors d'embarquer, à bord du bateau qui allait les rapatrier, cinq wagons complets de secours. Le délégué s'empressa de récupérer ces marchandises et les envoya à ces prisonniers chinois.

Quand la situation devint plus normale au Japon, la délégation du CICR encouragea la création d'un « Comité international de secours » composé de résidents étrangers, auquel il transmit le solde des stocks de secours de l'armée américaine ainsi que des dons en espèces de la « National Catholic Welfare Conference ». Sur les fonds provenant de la même source, 10.000 yen furent remis à l'Hôpital catholique international de Tokio.

Il convient de rappeler ici que le CICR ne put jamais, avant la capitulation du Japon, s'occuper des prisonniers chinois, indiens et malais, car ceux-ci étaient considérés par l'Autorité japonaise comme faisant partie de la « sphère de co-prospérité asiatique ». Le refus de cette autorité fut si net et si absolu qu'il rendit vaine toute nouvelle démarche à ce propos.

Le délégué chargé de l'évacuation des prisonniers de guerre du secteur d'Hiroshima avait reçu mission d'étudier sur place les mesures secourables à prendre à la suite du bombardement atomique. Muni de toutes informations utiles, le chef de la délégation au Japon se rendit auprès du Grand Quartier général allié et demanda qu'une action de secours fût entreprise d'urgence. Trois jours plus tard, sur l'ordre personnel du général Mac Arthur, 15 tonnes de médicaments et de matériel sanitaire étaient mises à la disposition du CICR pour être distribuées aux victimes de la bombe atomique. Une commission américaine

devant partir pour Hiroshima, le chef de la délégation du CICR fut invité à l'accompagner. Le 8 septembre, 6 avions partirent vers Hiroshima, chargés chacun de 2 à 3 tonnes de médicaments et de vivres, qui furent distribués aux victimes qui remplissaient les 42 hôpitaux de la ville. Des secours furent également fournis à un orphelinat ainsi qu'aux victimes d'un raz de marée qui se produisit dans la région d'Hiroshima, peu après le lancement de la bombe atomique.

En dehors de ces activités qui suivirent immédiatement la capitulation, la délégation s'occupa des militaires japonais tombés au pouvoir des Alliés. En plus des visites qu'elle fit dans des camps, elle maintint le contact avec les Autorités alliées et japonaises pour toutes les questions d'ordre général qui se posaient à Tokio et qui concernaient aussi bien le Japon proprement dit que les territoires antérieurement occupés par le Japon (rapatriement, correspondance, secours).

Quant à la communauté allemande se trouvant au Japon, elle fut rapatriée au fur et à mesure des possibilités de transport. Le CICR s'efforça également de secourir les nécessiteux de cette communauté.

2. Délégation à Shanghaï

Dès le début du conflit, le CICR s'efforça d'obtenir des Autorités japonaises l'autorisation d'ouvrir des délégations en Chine occupée. Cette autorisation ne fut accordée que pour Shanghaï et sous certaines conditions : le délégué ne devait entrer en contact officiel qu'avec le Consulat du Japon et non avec les Autorités militaires ; aucune action de secours ne devait être entreprise sans le consentement préalable des Autorités nippones ; les communications de la délégation avec l'extérieur seraient censurées ; les interventions en faveur de personnes détenues par la gendarmerie japonaise étaient formellement interdites.

En avril 1942, la délégation commença son action en faveur des prisonniers de guerre et des civils internés tant dans le camp de Haïphong-Road que dans les centres d'internement (« Civil Assembly Centres »). Cette tâche était rendue difficile

par l'attitude des Autorités pour qui la Convention de 1929 — non ratifiée par le Japon, comme on le sait — restait lettre morte. Intervenant en vue d'adoucir le sort des prisonniers de guerre qui avaient tenté de s'évader, le délégué du CICR, qui s'était référé à cette Convention, s'entendit répondre que les Autorités japonaises disposaient de spécialistes très versés dans la connaissance de la loi internationale et que, de toute façon, « elles faisaient elles-mêmes leur propre loi internationale ».

Afin d'étendre le plus possible son activité, le délégué de Shanghaï s'assura, dans certaines régions, la collaboration de correspondants. C'est ainsi que des ressortissants suisses à Canton, Pékin, Tientsin et Tsingtao acceptèrent cette tâche qui venait s'ajouter à d'autres charges officielles.

Notons enfin qu'une correspondance plus ou moins fréquente put être échangée entre la délégation de Shanghaï et celle de Chungking, c'est-à-dire entre la Chine occupée et la Chine libre. Ce furent surtout des enquêtes ou messages qui furent acheminés par cette voie, plus courte en définitive que le Transsibérien.

Dès janvier 1942, des *prisonniers de guerre* alliés furent transférés des îles du Pacifique et de Tientsin dans un camp à Shanghaï. La première action du délégué du CICR fut d'en établir la liste. Certains d'entre eux ayant tenté de s'évader et ayant été emprisonnés comme déserteurs, le délégué intervint à plusieurs reprises en leur faveur, mais les Autorités japonaises refusèrent de tenir compte de ces interventions. Quand il tenta, au début de 1942, de créer un service d'assistance pour les prisonniers, il se heurta à un refus, les Autorités japonaises affirmant que les prisonniers « ne manquaient de rien ». Deux envois de secours purent être cependant organisés et des colis provenant de l'Association américaine de Shanghaï furent remis aux prisonniers américains. Le Consulat général du Japon accepta d'assurer la transmission aux marins britanniques internés dans le camp de Shanghaï des colis que lui remettait l'Association des résidents britanniques. En dépit, toutefois, de cette entremise, les colis ne parvinrent jamais à ces prisonniers.

En juin 1942, ce Consulat général avisa la délégation qu'il ne s'occuperait plus à l'avenir des prisonniers de guerre, le « Bureau de liaison de l'armée japonaise » étant seul compé-

tent en la matière. A la suite de démarches énergiques et répétées, la délégation obtint de ce Bureau l'autorisation d'organiser un service de secours bimensuel en faveur des prisonniers. Ces secours provenaient soit de stocks de la Croix-Rouge américaine constitués par celle-ci avant l'entrée en guerre des Etats-Unis et dont une partie put être récupérée, soit de dons de résidents étrangers, soit d'achats effectués par la délégation de Shanghaï grâce aux fonds qu'elle réussit à obtenir des Autorités japonaises en compensation d'une partie des stocks de la Croix-Rouge américaine qui avaient été réquisitionnés. Ces fonds épuisés, la délégation disposa des sommes transmises par Genève et provenant des diverses Croix-Rouges alliées. Malheureusement, les Autorités japonaises prescrivirent bientôt à la délégation de n'entreprendre aucun travail d'assistance aux prisonniers avec d'autres fonds que ceux qu'elle recevait au taux officiel, par l'entremise de la « Yokohama Specie Bank », via Tokio. Ce taux correspondait si peu à la valeur d'achat du dollar de Shanghaï que, selon le rapport du délégué, la «somme de 100.000 francs suisses reçue en février 1945, partagée entre les 1000 prisonniers du camp, aurait juste suffi à donner à chaque prisonnier un quart de livre de lard fumé ». Et le délégué ajoutait :

Comme les Autorités japonaises avaient refusé de reviser leur décision malgré nos nombreuses demandes, nous étions placés devant l'alternative suivante : nous devions soit suspendre notre service aux prisonniers de guerre, ce qui les eût mis, probablement, dans un état de quasi-famine, soit enfreindre les règlements des Autorités japonaises au risque de mettre en jeu notre réputation personnelle. Nous ne pouvions, évidemment, pas abandonner les prisonniers de guerre... Le commandant japonais du camp, qui était tout à fait au courant de la situation, nous dit lui-même, carrément, qu'avec l'allocation que lui accordait Tokio et les prix élevés qui prévalaient à Shanghaï, il ne pouvait pas entretenir le camp des prisonniers de guerre de façon satisfaisante. A plusieurs reprises, il nous demanda instamment de continuer nos dons d'assistance, et, si possible, d'en augmenter le volume au lieu de le réduire. Quant à lui, il lui était bien égal d'où provenaient nos fonds ; il n'était pas banquier et ne comprenait pas les règlements financiers du Gouvernement.

En ne tenant pas compte des règlements japonais, opération difficile et dangereuse [1], la délégation put continuer une action de secours effective et en même temps — soit dit en passant — évita aux donateurs alliés une dépense supplémentaire de près de 8 millions de francs suisses. Le système de secours bimensuels fonctionna parfaitement jusqu'à la liquidation du camp de prisonniers de guerre de Shanghaï, en mai 1945 (l'effectif des prisonniers, de 1500 au début, n'était plus alors que de 1000).

Afin d'être en mesure d'assurer la distribution des secours les plus nécessaires, la délégation obtint que les officiers supérieurs et le médecin-chef établissent une liste des secours dont ils avaient besoin. Les envois de vivres représentèrent, de juin 1942 à mai 1943, une moyenne de 225 à 250 grammes par jour et par homme. La délégation réussit même à envoyer des fruits frais. Les secours en vêtements furent particulièrement bienvenus durant les années 1942 et 1943, époque où les prisonniers manquaient de linge et d'habillement. La délégation se procura de grandes quantités de vestes, de chemises, de bottes, de chaussettes, etc. soit en les achetant directement auprès des marchands de Shanghaï, soit en puisant dans les stocks que, sur la demande du délégué, le conseil municipal avait mis à la disposition du CICR, après la dissolution du corps des volontaires de la ville. La délégation réussit également à fournir des poêles et du charbon. Malheureusement, dès le début de 1944, il fut difficile d'accorder aux prisonniers les quantités de combustible suffisantes.

Le délégué, ayant constaté que les installations médicales du camp étaient totalement insuffisantes, réussit à fournir et à faire installer le matériel nécessaire pour assurer d'une façon constante un service de rayons X, un service chirurgical avec salle d'opération complète et un service dentaire, qui contribuèrent dans une très large mesure à améliorer ou à maintenir l'état sanitaire des prisonniers. Le délégué parvint même à assurer aux prisonniers des prothèses dentaires qu'il faisait

[1] Il va sans dire que si le CICR avait été mis à même d'exercer normalement son activité humanitaire dans le cadre de la Convention, il n'aurait jamais eu recours à des sociétés éludant des prescriptions gouvernementales.

effectuer à Shanghaï sur la base des indications fournies par les dentistes du camp. Toutes les installations sanitaires et médicales suivirent les prisonniers de guerre lorsque à deux reprises, les Autorités transférèrent le camp dans un autre quartier de Shanghaï.

Grâce aux efforts de la délégation qui, à l'occasion des fêtes de Noël, recueillait des dons chez les habitants neutres ou non internés, en plus des subsides qu'elle tenait des Croix-Rouges nationales, les prisonniers pouvaient écrire, en 1942 notamment: « la Noël ne s'effacera pas de sitôt de l'esprit des militaires, ou des marins des marines marchandes américaine, britannique et norvégienne, prisonniers dans le camp de Shanghaï. »

Les visites officielles du camp ne pouvaient s'effectuer qu'avec le consentement du ministère de la Guerre de Tokio, qui accordait, deux à trois semaines après la demande, l'autorisation nécessaire à chaque visite. Le délégué était généralement avisé qu'il pouvait visiter le camp le lendemain du jour où lui parvenait l'autorisation. Après une conférence avec les hommes de confiance et les commandants du camp, il pouvait visiter les installations et parfois s'entretenir avec les prisonniers, contrairement aux instructions appliquées dans les autres camps de prisonniers alliés au pouvoir des forces japonaises. Parfois même, le délégué put faire des visites privées aux deux officiers américain et britannique, qui remplissaient les fonctions d'hommes de confiance du camp de Shanghaï.

Le 2 mai 1945, l'officier japonais commandant du camp prit sur lui d'aviser confidentiellement le délégué que le camp allait être transféré en Chine du Nord. Il le pria d'envoyer un gros stock de vivres et de vêtements dont les prisonniers pouvaient avoir besoin pendant le voyage, ce qui fut fait d'urgence au prix des plus grands efforts. Le 5 mai, les prisonniers quittaient Shanghaï, après avoir été avisés par un membre de la délégation que le CICR continuerait, dans la mesure du possible, à s'occuper d'eux. Le commandant du camp ayant également signalé le fait que 25 prisonniers ne pouvaient, pour des raisons d'âge et de maladie, quitter Shanghaï, le délégué et un représentant de la Puissance protectrice firent en sorte que ces hommes fussent transférés, pour continuer d'y être soignés, dans un hôpital à

Shanghaï. Le délégué du CICR réussit enfin à aider les prisonniers qui avaient quitté Shanghaï, dans tous leurs déplacements en Chine. Grâce à ses contacts personnels avec le commandant du camp, qu'il alla voir à Pékin, et avec l'aide précieuse de son correspondant dans cette ville, il put faire parvenir en quelques heures les vivres et les vêtements nécessaires pour les étapes successives de ces prisonniers avant leur arrivée au Japon, dans le courant de juillet 1945.

En ce qui concerne les *internés civils*, c'est en novembre 1942 que les Japonais commencèrent à arrêter certains ressortissants alliés. Ni les représentants de la Puissance protectrice, ni la délégation du CICR ne furent, au début, autorisés à s'occuper des civils qui avaient été réunis dans un camp situé à Haïphong-Road dans un faubourg de la ville. Les Japonais préféraient traiter directement avec les Associations de résidents américains et britanniques toutes les questions relatives à la situation des internés.

En mars 1943, les Associations de résidents furent dissoutes et nombre de leurs membres internés. Les Autorités japonaises acceptèrent alors l'offre du CICR d'assurer un service de secours et de transmettre à Shanghaï le courrier des internés du camp d'Haïphong-Road. Un service de colis bimensuel fut établi. De son côté, la Puissance protectrice avait été autorisée à faire parvenir aux internés une allocation mensuelle leur permettant d'acheter des vivres. Le camp d'Haïphong-Road se distinguait des autres camps d'internement («Civil Assembly Centres») du fait qu'il était placé sous le contrôle de l'Autorité militaire japonaise et que le statut des internés se rapprochait beaucoup de celui des prisonniers de guerre. (Toutefois, les listes d'internés de ce camp ne furent pas transmises à Genève par l'Autorité japonaise, mais par la délégation à Shanghaï).

Bien qu'ils n'eussent reçu l'autorisation d'emporter avec eux, au moment de leur arrestation, qu'une petite valise contenant des objets de première nécessité, les internés de Haïphong-Road eurent, pendant assez longtemps, moins à souffrir de la rigueur de leur situation que les prisonniers de guerre. Pour des raisons inconnues, la situation changea dès 1944. En janvier 1945, le

traitement des internés parut si défavorable que le délégué avisa Genève de cet état de choses en ajoutant que, lors de sa dernière visite, il lui avait été interdit de s'entretenir avec les internés. Le CICR donna l'ordre au délégué de tout faire pour se rendre le plus rapidement au camp et connaître les causes de la situation critique dans laquelle se trouvaient les internés. Les représentants de la Puissance protectrice à Shanghaï reçurent les mêmes instructions. Malheureusement, les autorisations nécessaires du ministère de la Guerre à Tokio ne parvinrent pas à Shanghaï avant le transfert des internés qui, le 8 juillet, furent dirigés vers la Chine du Nord, à Fengtai, sans que la délégation en eût été informée ni mise à même de préparer une action de secours. Ce transfert, effectué dans des wagons à bestiaux, dura cinq jours et se fit dans de telles conditions que, par suite de la chaleur et du manque de nourriture, les quatre-vingts pour cent des internés étaient incapables de marcher, lors de leur arrivée. Le délégué du CICR et son représentant à Pékin ne furent pas autorisés, malgré leurs nombreuses demandes, à visiter ces internés. Peu après, cependant, les hostilités cessèrent et les internés furent répartis dans des hôtels de Pékin. Le représentant du CICR en cette ville prit immédiatement des mesures nécessaires pour leur fournir des aliments et des vêtements pendant les six semaines qui précédèrent leur rapatriement à Shanghaï. Les fonds nécessaires furent fournis par des dons locaux.

Les autres centres d'internement civils (« Civil Assembly Centres »), ouverts dès janvier 1943, étaient placés sous le contrôle des Autorités civiles japonaises, en l'occurrence le Consulat général du Japon. Le délégué du CICR se mit immédiatement en relation avec les représentants de la Puissance protectrice et les Associations de résidents américains, britanniques et néerlandais. On décida que le Consulat de Suisse, en tant que représentant de la Puissance protectrice, s'occuperait de toutes les questions financières. Mais les Autorités japonaises n'accordèrent qu'à la délégation du CICR le soin d'organiser et de diriger le service de liaison avec les centres d'internement civils, le service chargé de contrôler l'achat et l'envoi de secours ainsi que l'acheminement de la correspondance. La délégation

ouvrit un bureau spécial qui reçut dès la première semaine près de 10.000 colis. Le Consulat du Japon n'autorisa qu'une livraison par mois et par camp. Le poids des colis individuels ne devait pas dépasser 20 puis 10 livres anglaises. L'Autorité japonaise exigea la communication des listes de donateurs et limita à 5 colis les envois de chacun de ceux-ci. Bien que ces dispositions vinssent compliquer son travail, la délégation réussit à faire fonctionner le système de façon satisfaisante. Le transport s'effectuait soit par camions, soit par chalands. A mesure qu'empirait la situation de l'armée japonaise, ces transports devenaient précaires du fait notamment de combats avec les partisans chinois. On dut recourir aux envois par trains en dépit de la difficulté de se procurer rapidement les wagons nécessaires.

Les délégués visitèrent les camps chaque fois que l'autorisation leur en fut accordée et, à partir de 1944, ils n'hésitèrent pas à effectuer leurs visites même sans l'autorisation du Consulat général du Japon. Parfois aussi, les membres de la délégation accompagnaient les envois de secours et réussissaient à obtenir des renseignements précieux.

Il convient de mentionner à ce propos que de graves accusations et des plaintes furent portées par certains internés contre le délégué du CICR. L'origine de ces accusations réside dans le fait que les quarante pour cent des internés n'avaient à Shanghaï ni amis ni parents pouvant leur envoyer des colis. Pour comprendre que le délégué n'a nullement failli à sa tâche et qu'il ne méritait pas les reproches qui lui furent adressés, il faut savoir que les envois de secours effectués dans les camps portaient la mention « don du CICR » uniquement en raison des exigences de l'Autorité japonaise, qui avait prescrit que l'assistance aux internés aurait un caractère strictement gratuit. Or, le CICR lui-même ne disposa jamais de fonds pour ces envois. Le financement en était assuré par les Gouvernements, qui mirent à la disposition de la Puissance protectrice les fonds nécessaires. Le Consulat général de Suisse, agissant au nom de celle-ci, contrôlait étroitement l'attribution des secours, à telle enseigne que, jusqu'au milieu de 1944, ceux-ci ne pouvaient être distribués que sur reçu d'un billet à ordre signé des destina-

taires. Le CICR n'intervenait donc que comme intermédiaire — indispensable il est vrai — étant donné la réglementation japonaise. Rappelons aussi que les internés, habitués à un standard de vie élevé, ressentirent particulièrement l'inconfort de l'internement et que leurs reproches furent d'autant plus vifs.

De nombreuses lettres de prisonniers ou d'internés sont venues témoigner non seulement de l'entière bonne foi du délégué, mais encore du travail remarquable qu'il accomplit à Shanghaï.

En résumé, le service spécial créé à la délégation de Shanghaï en vue d'assister les 6000 internés des Centres répartis en huit camps avait un double objet : d'une part, l'envoi des milliers de colis fournis par les parents et amis des internés à Shanghaï, d'autre part, la distribution de secours à ceux des internés qu n'avaient pas de parents ou d'amis en ville, secours qu'après de nombreuses démarches, le Consulat suisse, en tant qu'organe de la Puissance protectrice, fut en mesure d'acheter à leur intention ; 116.379 colis, au total, purent être distribués aux internés des Centres.

La délégation eut aussi recours à des dons privés pour gratifier les internés, à l'occasion de Noël, ainsi que pour distribuer un colis spécial par enfant (soit 400 colis), les enfants ne participent pas aux distributions ordinaires. Les frais entraînés par ces secours de Noël furent couverts par le produit d'une collecte effectuée dans les colonies française et suisse de Shanghaï. Un seul bienfaiteur versa les quatre-vingts pour cent de la somme en question. En 1945, un don spécial d'un hôpital de la ville permit de remettre à chaque interné, au moment de la libération, une petite somme d'argent de poche.

Indépendamment des envois de secours, la délégation se chargea de la correspondance des internés des Centres. Les dispositions suivantes furent arrêtées d'accord avec l'Autorité japonaise :

a) chaque interné pouvait envoyer tous les mois un message à l'étranger sur « formule 61 C » ;

b) chaque interné pouvait envoyer tous les mois un message local sur formule spéciale établie à cet effet ;

c) les télégrammes en provenance de l'étranger pouvaient être transmis aux internés par la double entremise du CICR et du Consulat général du Japon ;

d) les internés étaient autorisés à envoyer des télégrammes à l'étranger, par l'entremise du CICR, après approbation du commandant du camp.

Malgré les retards parfois considérables, dus à la censure japonaise, plus de 250.000 messages furent reçus et expédiés par les soins de la délégation.

Dès la capitulation du Japon, les Centres d'internement furent gérés par le Consulat suisse représentant la Puissance protectrice ; puis, l'arrivée de représentants des Croix-Rouges britannique et américaine vint relever la délégation de ses responsabilités à l'égard des internés. Tout en continuant cependant à s'occuper d'anciens internés nécessiteux, la délégation maintint son service de messages.

Outre les nombreuses personnes que le CICR put secourir par l'entremise de son délégué, il faut encore citer les civils libres nécessiteux : parents âgés, femmes, enfants des internés ou des prisonniers de guerre, qui n'avaient pas la possibilité ou la force de travailler ou qui ne gagnaient pas suffisamment pour vivre.

L'Association des résidents britanniques avait créé, dès avant la guerre, une caisse de secours dénommée : « Dean's Fund » afin de venir en aide aux personnes nécessiteuses. Quand tous les nationaux britanniques eurent été internés, ce fut le délégué du CICR qui, après accord avec les Autorités occupantes, assuma la gestion du « Dean's Fund » et continua l'action de secours de cette société. Quatre-vingts personnes environ étaient secourues, parmi lesquelles une quarantaine d'enfants ainsi que des vieillards incapables de gagner leur vie. Ces fonds, épuisés au début d'octobre 1943, ne purent malheureusement pas être renouvelés, en dépit des demandes présentées soit aux Autorités britanniques par la Puissance protectrice, soit à la Croix-Rouge britannique par le CICR.

D'autres civils de diverses nationalités : Grecs, Yougoslaves, Tchécoslovaques, Iraniens, Irlandais, Polonais, firent aussi appel au CICR. Jusqu'en automne 1943, le délégué put, dans

la plupart des cas, venir en aide aux plus pauvres grâce à la générosité de certains de leurs compatriotes plus favorisés, généralement groupés en associations. Puis, les Gouvernements dont les intéressés étaient ressortissants firent acheminer des fonds par l'entremise de Genève.

La position du CICR fut toujours assez délicate à l'égard d'une certaine catégorie de civils, dénommés « réfugiés européens ». Il s'agissait surtout d'Israélites, allemands ou autrichiens, arrivés à Shanghaï de 1936 à 1941 au nombre de plusieurs milliers. Dès qu'une résidence surveillée eut été affectée à ces Israélites, des instructions très strictes des Autorités japonaises interdirent toute intervention du CICR en leur faveur. La délégation informa cependant Genève de la situation de ces personnes et le « Joint Distribution Committee » de New-York, avisé par le CICR, leur fit parvenir directement des fonds. Ainsi la situation de cette catégorie de civils ne fut jamais alarmante.

Ajoutons que, lorsqu'il en eut la possibilité et les moyens, le délégué organisa des soupes populaires pour les indigents.

Dès l'arrivée des troupes alliées, les militaires japonais en Chine furent internés dans des camps. Leur rapatriement intervint assez rapidement. Cependant, la délégation à Shanghaï — qui devint alors la délégation officielle pour toute la Chine — les visita régulièrement jusqu'à leur départ. Le service des messages qui, pendant la guerre, avait été organisé pour les prisonniers de guerre et internés civils alliés, continua à fonctionner en faveur de ces militaires japonais.

3. Délégation à Hong-Kong

La possession britannique de Hong-Kong étant tombée aux mains des Japonais le 25 décembre 1941, le CICR désigna immédiatement un délégué dans cette ville, mais l'agrément des Autorités japonaises à cette désignation ne fut donné qu'en juin 1942.

Hong-Kong se trouvait au centre de grandes opérations militaires et les besoins des prisonniers de guerre, des civils

internés et de nombreux civils indigents étaient immenses. Afin de leur venir en aide, le délégué avait surtout affaire aux Autorités militaires. Celles-ci ne marquèrent aucun désir de faciliter sa tâche. Elles lui imposèrent au contraire certaines contraintes propres à gêner son action telles que la censure du courrier, l'envoi d'un rapport mensuel, la notification de tout changement parmi ses collaborateurs.

La tâche du délégué fut encore compliquée par le fait que les autorisations fixant le cadre de son activité étaient souvent interprétées de façons diverses par les Autorités japonaises, en sorte qu'il ne savait pas au juste ce qu'il lui était permis de faire en faveur des victimes de la guerre. C'est ainsi que le ministère des Affaires étrangères japonais revint en 1945 sur le principe même de l'accord qu'il avait donné en 1942 quant à l'étendue des activités de la délégation du CICR. D'une manière générale, le délégué était tenu dans l'ignorance complète des mouvements des camps. Les naissances, décès, internements, libérations, ne lui étaient pas notifiés, non plus que les variations survenant dans l'importance des rations alimentaires des internés.

Afin d'aider le délégué qui commençait son activité à Hong-Kong, le CICR envoya dans cette ville son délégué de Shanghaï qui discerna, dès ses premiers contacts avec les Autorités nippones, les difficultés qu'allait entraîner le peu d'empressement de celles-ci à l'égard de la nouvelle délégation. Il n'hésita pas, en conséquence, à entrer en relations courtoises avec ces Autorités. Cette attitude lui fut reprochée plus tard par certains ressortissants alliés ; toutefois, après les hostilités, les personnes qui l'avaient le plus critiqué reconnurent qu'il avait, dans des circonstances difficiles, agi au mieux des intérêts en cause.

Le délégué du CICR à Hong-Kong eut à faire face à maints problèmes, du fait notamment qu'aucun représentant de la Puissance protectrice [1] ne pouvait exercer ses fonctions en cette ville. Il eut à organiser un service des messages civils pour l'étranger ; à distribuer aux prisonniers de guerre et aux civils internés le courrier arrivé de l'intérieur du pays ; à transmettre

[1] Voir page 35.

des messages télégraphiques ; à effectuer les enquêtes relatives à des personnes dont le domicile présumé, au moment des hostilités, était Hong-Kong ; à faire parvenir aux prisonniers de guerre et aux internés civils des livres ou des dons en espèces provenant de personnes privées ; à acheter et distribuer des colis aux prisonniers et aux internés civils grâce aux dons en espèces reçus de l'extérieur ; à dresser la liste des prisonniers et les fiches de renseignements les concernant ; à administrer les fonds britanniques destinés : 1) à l'achat de secours en faveur des prisonniers de guerre, des internés civils britanniques et de l'Hôpital militaire de Bowen Road ; 2) à fournir de l'argent de poche aux prisonniers et aux internés civils ainsi que des colis de vivres à certains civils non-internés ; 3) au paiement des soins médicaux et dentaires.

Les dons en nature et les fonds de source officielle et privée, destinés aux prisonniers, aux internés civils et aux civils non-internés, atteignirent une ampleur considérable.

La distribution des subsides destinés aux civils non-internés (famille des prisonniers de guerre et internés civils) incomba d'abord au directeur médical du Gouvernement britannique à Hong-Kong, qui, en sa qualité de spécialiste, n'avait pas été interné par les Japonais. Dès que les fonds destinés à cette action parvinrent à la délégation (janvier 1943), les civils non-internés ayant besoin de secours furent pris en charge par celle-ci. Il fallut alors procéder à un triage de façon à procurer, au moyen des fonds disponibles, une aide suffisante aux plus nécessiteux. Il va de soi que ce triage entraîna parfois des critiques.

Il y avait également à Hong-Kong de nombreux civils nécessiteux (réfugiés de divers pays) qui n'entraient pas dans la catégorie ci-dessus, mais qui s'adressaient à la délégation du CICR pour obtenir des secours. Celle-ci leur vint en aide dans la mesure de ses possibilités. Cette activité, toutefois, ne dura pas car, en novembre 1942, les Autorités japonaises, ayant constaté la présence parmi les assistés d'un nombre considérable d'indigents orientaux, ordonnèrent au délégué de suspendre cette action de secours et de limiter strictement son activité aux prisonniers de guerre, aux internés civils et aux familles de ces derniers.

Les *prisonniers de guerre* à Hong-Kong étaient au nombre d'environ 3000. Le délégué du CICR réussit, en dépit des difficultés que l'on connaît, à leur faire parvenir des colis de vivres, des articles de première nécessité et de l'argent de poche. Malheureusement, les prix des denrées ne cessaient de monter et les frais de toute nature étaient considérables. Aussi ces secours n'eurent-ils pas toujours l'ampleur qu'on eût pu souhaiter.

Il convient de relever les difficultés administratives particulières que rencontrait chaque envoi de secours : une requête spéciale devait être adressée au Commandant en chef japonais, qui exigeait la liste des articles avec indication de leur nature et de leur quantité ; la permission, lorsqu'elle était accordée, était transmise à la délégation deux jours avant la livraison ; il fallait alors trouver des moyens de transport (souvent, on dut avoir recours à des centaines de porteurs) et éviter le pillage.

Les prisonniers étaient répartis entre deux camps et l'hôpital militaire de Bowen Road. A Hong-Kong comme à Shanghaï, les visites du délégué dans les camps de prisonniers étaient soumises à l'agrément préalable des Autorités de Tokio, agrément parfois long à obtenir. Ces visites étaient d'autant plus difficiles à effectuer que les Autorités militaires japonaises prenaient des mesures extrêmement sévères afin d'empêcher les prisonniers de communiquer avec le délégué et de lui faire connaître leur situation réelle. Le délégué était toujours accompagné d'au moins six Japonais et les prisonniers, principalement les officiers, durent user de stratagèmes ingénieux mais dangereux pour renseigner le délégué. C'est ainsi que, lors d'une visite, un prisonnier de guerre français, membre du corps volontaire de défense de Hong-Kong, glissa au délégué, en lui serrant la main, une capsule de bambou contenant un morceau de papier minuscule sur lequel étaient données des indications précieuses relatives aux besoins des prisonniers, en médicaments particulièrement. Une autre fois, un prisonnier, qui n'avait pas hésité à affirmer au délégué que ses compatriotes et lui-même mouraient de faim, fut roué de coups.

Les *internés civils* au nombre de 2500 environ, étaient détenus au camp de Stanley. Vers la fin de 1944, certains d'entre eux

furent transférés dans un nouveau camp à Kowloon. Les fonds fournis au CICR par les Autorités britanniques pour secourir ces internés furent utilisés sous forme d'allocations mensuelles et servirent aussi à acheter sur place des denrées alimentaires et autres ; mais comme on le sait, la hausse des prix, d'une part, et le taux de change fixé par les Japonais, d'autre part, vinrent tarir ces achats de secours. Les internés demandèrent alors au délégué de se charger de négocier pour leur compte certaines valeurs leur appartenant. Le délégué accepta, à la condition que chaque objet fût taxé par son propriétaire à un prix minimum qu'il s'efforcerait d'ailleurs de dépasser. Ce plan fut mis en pratique dès juillet 1944 et les sommes réalisées atteignirent parfois le triple des prix fixés par les propriétaires. Or, en avril 1945, les Autorités japonaises mirent fin à cette activité du délégué, qui, malgré ses protestations, dut attendre jusqu'à la capitulation pour connaître la raison de cette attitude. En fait, quelques Japonais avaient continué de recueillir les objets à vendre et, tout en laissant croire aux internés que le CICR dirigeait toujours ce service, ils se chargeaient eux-mêmes de la vente et ne remettaient aux propriétaires qu'une partie du produit de celle-ci, opérant ainsi d'énormes bénéfices. On comprend que, dans ces conditions, les internés, qui ignoraient que les objets n'étaient plus négociés par la délégation du CICR, aient formulé parfois des critiques à l'adresse du délégué à Hong-Kong.

La Puissance protectrice n'étant pas représentée à Hong-Kong, le délégué du CICR en cette ville fut, sur la suggestion des Autorités alliées et avec l'agrément du CICR et des Autorités japonaises, désigné pour choisir parmi les malades gravement atteints, les femmes et les enfants, et cela selon des critères déterminés, les personnes devant bénéficier des échanges de ressortissants négociés avec le Gouvernement japonais par la Puissance protectrice.

C'est ainsi qu'en novembre 1943, certains civils britanniques de Hong-Kong furent échangés à Goa en territoire portugais. Un projet d'échange, qui eût dû intervenir dans les mêmes conditions et eût permis de libérer sept cents ressortissants britanniques de Hong-Kong, fut négocié pendant toute l'année 1944 ; malheureusement ce projet échoua.

Le délégué du CICR à Hong-Kong prêta son concours pour secourir les familles des internés. Ces ressortissants britanniques, non internés eux-mêmes, étaient au nombre de 1100 environ et se trouvaient sans ressources. Ils reçurent, en 1943, une allocation mensuelle de subsistance, une allocation pour le loyer, on leur assura le traitement médical et dentaire gratuit et ils eurent droit à être hospitalisés éventuellement. Cette œuvre de secours représentait au début une dépense mensuelle de 50.000 « military yen » d'occupation, soit environ 50.000 francs suisses. Les Autorités locales fournissant à bas prix le riz, la farine, le sucre, l'huile, le sel, etc., cette somme permit à de nombreuses familles de subsister. L'assistance médicale et dentaire était assurée régulièrement par quatre médecins tandis que des lits et des chambres étaient réservés pour les malades de l'Hôpital français. Ce système, qui donna d'abord satisfaction, ne tarda pas à devenir insuffisant en raison de la hausse des prix.

Le délégué eut alors l'idée de créer un « Home » où les familles des internés civils pourraient trouver à la fois nourriture et assistance médicale, ce qui permit de réduire considérablement les frais. Cette initiative fut acceptée par les Autorités d'occupation et celles-ci déclarèrent que les personnes qui ne voudraient pas se rendre au « Home » ne seraient pas inquiétées mais ne recevraient plus d'allocations du CICR. Un immeuble isolé, appartenant aux Pères dominicains espagnols, fut loué et le « Home » y fut installé sous le nom de « Rosary Hill Red Cross Home ». D'emblée, près de 800 personnes s'inscrivirent pour y habiter ; mais comme le Rosary Hill ne pouvait abriter un aussi grand nombre de personnes, on décida d'héberger ceux dont la situation était la plus précaire. Cette discrimination entraîna nombre de plaintes. Il n'en reste pas moins que la création du Rosary Home Hill sauva de la misère 682 civils ; une cinquantaine de personnes, âgées ou invalides, trouvèrent d'autre part asile à l'Hôpital français. Pendant les 18 mois où le Rosary Hill Home hébergea les nombreux civils nécessiteux de Hong-Kong, le coût de la vie ne cessa d'augmenter, à tel point que le prix quotidien d'entretien, médicaments et chauffage compris, était, au printemps 1945, trente cinq fois plus élevé

que lors de la création du refuge en octobre 1944. Cette situation alarmante incita le délégué à encourager, dès avril 1945, toutes les personnes qui pourraient le faire à quitter le Rosary Hill. En mai 1945, 350 personnes partirent pour Macao, possession portugaise où la vie était beaucoup moins chère et où le Consulat britannique pouvait leur venir en aide. La précaution était d'autant plus opportune que les versements effectués par Genève étaient, depuis le mois de mars, retenus à Tokio. Le délégué fut alors réduit à se procurer des fonds en puisant dans ses propres ressources ou en contractant des emprunts. En agissant ainsi à ses risques et périls, il put se procurer des marchandises pour la somme de 70.000 francs suisses, alors qu'avec des fonds transmis par voie officielle, ces mêmes marchandises en auraient coûté plus de 2.000.000. Enfin, durant les dernières semaines des hostilités, il dut, pour sauver de la famine les personnes restées à Rosary Hill, supprimer les allocations d'argent de poche aux prisonniers de guerre et aux internés civils.

En ce qui concerne les ressortissants des Etats-Unis, 19 prisonniers de guerre, 18 internés civils et 9 familles comprenant au total 35 personnes non internées, furent secourus au moyen des fonds que le Gouvernement fédéral et la Croix-Rouge américaine firent parvenir au délégué du CICR à Hong-Kong.

Les ressortissants d'autres nationalités, parmi lesquels on comptait une centaine de citoyens de l'Amérique latine, trois Hollandais, un Tchécoslovaque, un Hongrois et plusieurs Russes, s'adressèrent aussi au CICR pour obtenir des secours. Les Gouvernements de l'Amérique latine et des Pays-Bas versèrent une somme modique à leurs ressortissants dans la gêne, mais le délégué du CICR, faute de fonds nécessaires, ne put organiser une action de secours régulière en faveur de ces malheureux. En mars 1944, les demandes provenant d'autres ressortissants alliés furent si nombreuses que, sur l'intervention du délégué, plusieurs personnes furent internées dans le nouveau camp militaire de Kowloon, ce qui leur permit d'échapper à la misère.

Quant aux ressortissants de l'Inde, aux Philippins et aux Chinois, le délégué dut s'abstenir de leur porter secours. Les

Autorités japonaises le lui avaient en effet rigoureusement défendu, sous peine de se voir interdire toute activité humanitaire.

* * *

Après la capitulation, le délégué visita tous les camps de la région de Hong-Kong afin de se rendre compte des besoins les plus urgents des personnes qui attendaient, dans ces camps, leur rapatriement ou leur retour à la vie civile. Les secours qu'il put apporter comprenaient non seulement des vivres et des médicaments, mais encore des articles de bureau, des radios, du papier à lettres, etc.

A la demande du Gouvernement britannique, le délégué se mit en rapport, télégraphiquement, avec la Croix-Rouge portugaise à Macao, lui demandant de faire envoyer des produits alimentaires et du charbon à la colonie européenne de Hong-Kong. Un service de transport fut organisé pour le camp de Stanley, service qui permit aux parents et aux amis des ex-détenus de leur rendre visite.

Lorsque, le 30 août, les forces britanniques arrivèrent dans la ville, le délégué du CICR mit aussitôt son personnel et son matériel de bureau à la disposition des détachements de secours aux prisonniers et des délégués de la Croix-Rouge australienne. Il indiqua en outre à la Croix-Rouge australienne les noms des personnes ayant un besoin particulièrement urgent de secours.

Au début de septembre 1945, 400 tonnes de secours de la Croix-Rouge australienne furent distribuées aux prisonniers et aux internés civils, avant leur rapatriement. En décembre 1945, le rapatriement des prisonniers de guerre et des internés civils était terminé.

La délégation à Hong-Kong s'occupa, dès la capitulation du Japon, des militaires japonais tombés en captivité. Des visites de camps eurent lieu, des secours furent distribués, ainsi que des formules de correspondance, qui, une fois remplies, furent envoyées au Japon, à l'intention des familles. Un rapatriement rapide de ces Japonais mit fin aux activités de la délégation à Hong-Kong.

4. Délégation au Siam (Thaïlande)

Le Siam fut entraîné dans la guerre contre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne au début de 1942.

Ce pays compta sur son territoire de nombreux camps de prisonniers de guerre, sous contrôle des troupes nippones, et d'internés civils placés sous l'administration thaïlandaise, ainsi qu'un grand nombre de camps de travailleurs asiatiques recrutés dans le sud-est asiatique en vue de la construction de la ligne de chemin de fer Siam-Birmanie.

Le délégué, que le CICR avait nommé en 1943, avait été reconnu officiellement par les Autorités thaïlandaises alors que le Gouvernement de Tokio lui avait refusé son agrément. Ainsi ce délégué put s'occuper officiellement des internés civils, mais il n'eut jamais la possibilité d'agir, avec l'approbation des Autorités japonaises, en faveur des prisonniers de guerre et des travailleurs occupés à la construction de la ligne de chemin de fer. Il s'efforça à plusieurs reprises de modifier cet état de choses mais, dès sa première demande, l'Ambassade du Japon à Bangkok refusa de lui indiquer le nombre de prisonniers de guerre transférés de Singapour au Siam (nombre qui, d'après ses informations, s'élevait à environ 30.000).

En septembre 1943, à la suite d'une nouvelle démarche, il s'entendit redire que ni le Gouvernement de Tokio ni l'Ambassade du Japon au Siam ne le reconnaissaient ; la permission lui fut cependant accordée d'envoyer aux prisonniers de guerre, sans limitation aucune, des secours et de l'argent de poche ; l'Ambassade du Japon se chargerait de remettre ces secours aux Autorités militaires nippones et fournirait des accusés de réception signés par les commandants de camps et les hommes de confiance. La lettre que l'Ambassadeur du Japon écrivait, quelques jours plus tard, au délégué stipulait toutefois que les fonds dont il pourrait avoir besoin pour ses actions de secours devaient parvenir par l'entremise de Tokio et ne pouvaient en aucun cas provenir soit de ses ressources personnelles, soit d'emprunts qu'il aurait effectués. Cette lettre donnait en outre les précisions suivantes :

Le Gouvernement japonais ne reconnaît officiellement un représentant du CICR qu'au Japon, à Shanghaï et à Hong-Kong. [1] Les secours au Siam seront donc traités de la même manière que ceux en provenance de la population en général. Les Autorités militaires suggèrent que ces secours soient surtout composés de produits alimentaires, d'articles de toilette et de cigarettes. L'argent de poche n'est pas limité, mais sa distribution, de même que celle des colis de secours, est entièrement du ressort des Autorités militaires japonaises.

En ce qui concerne les internés civils, le délégué est prié de se mettre en rapport avec le Gouvernement siamois.

Quant aux *prisonniers de guerre*, la délégation du CICR recevait de la Puissance protectrice les fonds nécessaires à l'achat de secours. Elle se chargeait elle-même de ces achats ainsi que de la préparation et de l'expédition des secours vers ceux des camps dont l'existence lui était connue.

Par suite de la lenteur de certains transferts, la Puissance protectrice ne disposa pas toujours en temps opportun des fonds nécessaires mais la délégation réussit toujours, grâce à la collaboration d'une maison suisse, à se procurer aux meilleurs prix les approvisionnements requis. De novembre 1943 à juillet 1945, 11 774 colis de marchandises diverses et de médicaments furent expédiés en neuf envois, aux prisonniers dont la majorité était formée de Britanniques, de Néo-Zélandais et d'Australiens.

Les six premiers envois furent remis aux Autorités militaires japonaises à la gare de Bangkok ; les autres furent effectués directement par la délégation et remis aux autorités des camps.

De son côté, la Puissance protectrice se chargea de remettre à l'Ambassade du Japon, pour transmission aux Autorités militaires, certains fonds destinés à secourir les prisonniers hospitalisés et à fournir de l'argent de poche aux autres captifs.

Désireux d'agir également en faveur des prisonniers de guerre hollandais, pour lesquels la Puissance protectrice ne disposait d'aucun fonds, le CICR obtint 280.000 francs suisses de la Croix-Rouge néerlandaise. Le délégué demanda aux Autorités japonaises l'autorisation d'acheter sur place les denrées destinées

[1] Au sujet de la nomination de délégués dans les territoires occupés du Sud, voir page 465.

aux prisonniers, mais cette autorisation lui fut refusée, les Autorités ayant exigé que les sommes leur fussent versées afin de procéder elles-mêmes aux achats. A titre exceptionnel cependant, le délégué obtint de livrer un envoi qu'il avait déjà préparé.

En octobre 1944, il réussit, en dépit des défenses officielles, à faire un second envoi de secours aux prisonniers hollandais. En ces deux occasions, de l'argent de poche fut également remis aux prisonniers.

Informé indirectement de l'état sanitaire des prisonniers de guerre, qui mouraient par centaines, le délégué du CICR porta ses efforts sur l'envoi de médicaments. Le dépôt gouvernemental siamois et les principaux dispensaires de Bangkok n'avaient aucun stock disponible ; la Croix-Rouge siamoise, en revanche, accepta de fournir un assortiment de médicaments bien que ses propres réserves fussent assez restreintes. Devant la gravité de la situation, le délégué, aidé de ses employés, au dévouement desquels il convient de rendre hommage, eut recours à tous les moyens pour faire parvenir aux prisonniers les médicaments dont ils avaient besoin. Il fallut souvent acheter au marché noir et se renseigner sur les besoins des prisonniers, sans que les Autorités japonaises en fussent informées. La plupart des livraisons avaient lieu la nuit, les transports devant se faire en secret. La tâche était pleine de dangers mais d'un intérêt vital pour les prisonniers. Trente envois, comportant 395 caisses, furent ainsi livrés du 28 août 1943 au 30 septembre 1945. Ces envois comprenaient des préparations de tous genres, des instruments médicaux et chirurgicaux, des bandages, des appareils dentaires, etc.

Au début de 1945, le délégué réussit également à fournir des médicaments aux prisonniers de guerre hollandais. Un envoi comprenant 20 caisses fut effectué dans les premiers mois de 1945, au moyen de fonds versés par la Puissance protectrice.

Dès la capitulation, l'opposition habituelle des Autorités militaires japonaises se trouvant levée, le délégué put s'occuper librement des 30.000 prisonniers de guerre, américains, anglais, australiens et hollandais. Les médecins de ces prisonniers préparèrent la liste des médicaments et instruments nécessaires

et les secours demandés par télégramme à Londres et aux Indes ne tardèrent pas à arriver.

Le Gouvernement siamois et la population s'efforcèrent d'améliorer la situation des prisonniers qui allaient être libérés. Par milliers, ceux-ci furent amenés à Bangkok pour y être soignés. Des thés, des concerts furent organisés à leur profit. Le délégué organisa une collecte qui produisit plus d'un million de bath (approximativement 400.000 francs suisses). La Croix-Rouge siamoise offrit son concours et ses membres se dépensèrent sans compter pour les prisonniers libérés. Des ambulances furent prêtées par le ministère de l'Hygiène. Grâce à des dons recueillis dans la population, de grandes quantités de papier à écrire et de livres purent être envoyées aux prisonniers qui attendaient encore leur libération. Huit cents paires de lunettes (dont 500 expédiées, par avion, de Genève) furent fournies par la délégation. Celle-ci établit un contact étroit, non seulement avec la Croix-Rouge siamoise, mais encore avec l'YMCA, qui fournit une grande quantité de secours. La Croix-Rouge australienne, de son côté, fit, par avion, d'importants envois de vivres tels qu'œufs et poissons.

De leur côté, les Puissances protectrices contribuèrent aux achats de secours pour 800.000 bath.

Dès l'arrivée des troupes alliées, 113.000 soldats japonais se rendirent. Ils furent internés et considérés comme « Surrendered Enemy Personnel »[1]. Ces hommes ne furent pas mis au bénéfice de la Convention mais, comme leur argent n'avait pas été confisqué, ils purent acheter sur place tout ce dont ils avaient besoin, de sorte que le délégué du CICR ne fut pas sollicité de leur distribuer des secours. Il visita néanmoins les camps de ces prisonniers japonais.

En ce qui concerne les *internés civils*, les Autorités siamoises internèrent, en décembre 1941, un certain nombre de ressortissants britanniques et hollandais, soit 178 Britanniques et 5 Hollandais. Ces internés furent traités avec humanité. La nourriture fut d'abord servie par des hôtels, puis, en 1944, une cuisine

[1] Voir ci-dessous, page 562.

fut installée au camp ; la nourriture donna pleine satisfaction, tant par la qualité que pour la quantité. Les dépenses de nourriture et d'entretien étaient déduites de l'allocation payée par le Gouvernement laquelle s'élevait dès 1942 à 0,50 bath par jour et par personne. Les internés britanniques étaient autorisés à emprunter jusqu'à 60 bath par mois. Les fonds d'assistance étaient placés sous le contrôle des deux Puissances protectrices. Les soins médicaux étaient assurés par un médecin siamois qui visitait le camp chaque semaine ; les malades étaient hospitalisés gratuitement et seuls les médicaments qui n'étaient pas en stock à l'hôpital devaient être remboursés par les internés. Le délégué put visiter le camp régulièrement ; il mit à la disposition des internés de grandes quantités de secours dits intellectuels.

Après la capitulation japonaise, en octobre 1945, le délégué eut à s'occuper d'environ 200 *réfugiés* français, surtout des femmes et des enfants qui arrivèrent au Siam dans des conditions déplorables, venant d'Indochine où des troubles avaient éclaté. La Légation de France se chargea immédiatement de loger ces malheureux et, pour subvenir à leurs besoins, elle s'adressa à la délégation qui lui avança environ 100.000 bath prélevés sur les fonds de la « National Catholic Welfare Conference » (NCWC). De son côté, la délégation acheta certains articles de première nécessité destinés à ces personnes qui quittèrent Bangkok à la fin de novembre. Comme la situation s'était aggravée à Java, 4500 femmes et enfants hollandais, qui avaient été internés par les Japonais dans les divers camps de cette île, furent évacués au Siam. Ils furent tous hospitalisés dans les hôtels et instituts de Bangkok avant d'être transférés dans deux Centres d'accueil. Au moyen de sommes prélevées sur les dons de la NCWC, la délégation parvint à leur apporter quelque réconfort.

Au cours de la guerre, les Japonais recrutèrent des travailleurs asiatiques, malais, chinois, hindous, javanais, pour la construction de la ligne de chemin de fer Siam-Birmanie.

Les conditions de travail, en pleine jungle, furent déplorables : sous-alimentés, sans hygiène et sans médicaments, ces mal-

heureux furent décimés ; mais, tant que dura l'occupation japonaise, il ne fut pas possible de leur porter secours.

Après la capitulation, le délégué du CICR à Bangkok s'efforça d'adoucir le sort de ces travailleurs, au nombre de 35.000 environ. Il reçut à leur intention différents fonds, provenant, pour les Malais, du « Malay Relief and Welfare Fund », pour les ressortissants de l'Inde, de la Croix-Rouge de l'Inde, pour les Chinois, du Gouvernement chinois. En outre, une certaine somme fut prélevée sur les fonds de la NCWC. Le délégué assista également les travailleurs asiatiques au moyen d'une partie des fonds recueillis auprès de la population siamoise. Il resta en contact permanent avec le Bureau d'entr'aide qui, sous la direction d'officiers alliés, distribuait des secours aux travailleurs asiatiques et leur fournissait l'assistance médicale gratuite. L'arrivée des forces alliées n'arrêta pas l'activité du délégué du CICR. Il visita les camps. La plupart de ces travailleurs asiatiques étant d'allégeance britannique, la Croix-Rouge britannique, et celle des Indes leur vinrent en aide ; mais, comme elles ne connaissaient pas les conditions spéciales du marché siamois, elles prièrent le délégué du CICR d'effectuer des achats pour leur compte jusqu'au moment où les travailleurs pourraient être rapatriés. C'est ainsi qu'une somme de 100.000 roupies (soit l'équivalent de 450.000 bath), reçue en novembre 1945 de la Croix-Rouge de l'Inde, fut utilisée pour secourir les travailleurs hindous, auxquels fut encore allouée une partie des dons en argent et en nature recueillis par la délégation auprès de la population et des institutions siamoises.

5. Délégation à Singapour

Le 1er janvier 1942, le CICR avait désigné son représentant à Singapour. La ville fut prise par les Japonais avant que l'Autorité britannique ait donné son agrément à cette nomination. En outre, ce délégué n'eut pas le temps de correspondre avec le CICR, si bien qu'il se trouva dans l'obligation de commencer son travail sans instructions spéciales de Genève.

Le CICR, comme il a été dit plus haut, s'efforça de faire agréer son représentant par le Gouvernement japonais. Ces

efforts répétés furent vains et il fallut attendre jusqu'à la fin de la guerre pour que le Gouvernement nippon acceptât de reconnaître l'agent désigné par le CICR. Dans ces conditions, sa tâche fut extrêmement difficile. Toutefois, en dépit de ces difficultés, il réussit à accomplir une œuvre très considérable.

Dès l'entrée des Japonais à Singapour, le délégué du CICR commença ses visites quotidiennes à l'Hôtel municipal, où une sorte de gouvernement civil avait été formé par l'Autorité occupante. Par un hasard heureux, il y rencontra un ancien Consul général du Japon avec qui il s'était trouvé en relation et qui facilita autant que possible ses rapports avec les Autorités. Il lui fut notifié toutefois que les services d'un représentant du CICR n'étaient requis ni auprès des prisonniers de guerre ni auprès des internés civils et que les camps ne pouvaient être visités par lui.

Dès la prise de Singapour, le représentant du CICR, informé des conditions dans lesquelles s'était effectué le transfert de la population civile vers les camps d'internement, s'efforça d'obtenir l'autorisation de leur venir en aide ; mais ses démarches ne rencontrèrent aucune compréhension de la part des Autorités japonaises. Il lui fut même interdit, sous peine de sanctions, d'aider, comme il l'avait fait pendant quelques semaines, le représentant de la Croix-Rouge australienne. Ce dernier avait encore la possibilité d'effectuer quelques achats de produits alimentaires et cherchait à rentrer en possession de grandes quantités de médicaments appartenant à cette Société et confisqués par les Japonais.

Devant l'insuccès de ses multiples efforts, le représentant du CICR demanda audience au Général commandant la place mais, en guise de réponse, la gendarmerie japonaise le conduisit par trois fois dans les bureaux de la police (Kempei Tai) pour l'interroger des heures durant. Les Japonais l'accusaient notamment d'espionnage. Ils le sommèrent de s'abstenir de tous rapports avec les prisonniers de guerre, les internés ou leurs représentants.

Durant les mois qui suivirent, le représentant du CICR n'eut aucune possibilité d'aider officiellement les prisonniers ni les internés. Ses efforts en vue de créer un « home » en faveur des

Européens âgés, ressortissants de pays neutres, ne purent avoir raison de l'opposition des Autorités japonaises. Il s'efforça cependant, mais en vain, d'améliorer la situation des personnes qui avaient été transférées dans la prison de Changi, ordinairement affectée à la réclusion de 600 criminels asiatiques et qui, à cette époque, détenait plus de 3000 hommes et femmes, couchés à même le ciment, manquant de nourriture et dont l'état de santé devenait alarmant.

Au début de la guerre, il était encore facile de glaner des informations sur les prisonniers de guerre et les internés civils dans les camps, car on pouvait rencontrer en ville des prisonniers de guerre et des internés qui effectuaient des achats ou travaillaient sous le contrôle japonais, pour la municipalité. Grâce aux renseignements ainsi obtenus, on put effectuer quelques actions de secours privées. Toutefois, afin d'éviter toute indiscrétion qui eût compromis son activité, le représentant du CICR refusa d'entrer en contact direct avec les organisateurs de ces actions, tout en établissant, au milieu de grandes difficultés, un service d'information sur les besoins des camps, service qui ne cessa jamais de fonctionner durant toute la guerre.

En prenant contact avec des ressortissants alliés libérés sur parole, le représentant du CICR parvint à faire suggérer aux commandants des camps de solliciter son concours. De telles demandes étaient contraires aux règlements en vigueur, mais l'administration japonaise était divisée en un si grand nombre de services que cette suggestion put se réaliser sans que les Autorités supérieures en eussent connaissance.

Jusqu'à la fin de 1942, l'agent du CICR reçut cinq à dix visiteurs par jour : Européens neutres nécessiteux, parents de prisonniers de guerre ou d'internés que personne n'aidait, etc.

Aidé d'amis suisses et chinois et du Sultan de Johore, le représentant du CICR parvint à créer un fonds qui lui permit d'arracher à la misère 50 familles jusqu'à la fin de 1943. Cette action fut souvent contrecarrée par la police japonaise, qui finit par interdire tout contact avec ces malheureux.

Huit mois après la chute de Singapour, le représentant de la Croix-Rouge australienne suggéra au commandant du camp de prisonniers de guerre de demander au CICR un emprunt de

50.000 straits-dollars environ (approximativement 100.000 francs suisses), qui fut renouvelé en 1943. Grâce à ses efforts, l'agent du CICR fut autorisé à effectuer des dons aux camps et il put également entrer en contact, par télégramme, avec le chef de la délégation de Tokio.

Si les Autorités japonaises, pour des raisons militaires ou par manque de compréhension, entravèrent fréquemment les efforts du représentant du CICR, il n'en fut pas de même de certains Japonais. C'est ainsi qu'un sergent nippon se chargea gratuitement, jusqu'à la fin des hostilités, de traduire les télégrammes et les lettres, car la censure japonaise exigeait l'emploi de la langue japonaise. Il se rendit régulièrement, chaque semaine, chez le représentant du CICR, alors même que celui-ci était très étroitement surveillé par de nombreux détectives. La dernière marque d'amitié de ce Japonais fut, en août 1945, une démarche auprès du Haut Commandement japonais afin que celui-ci reçût les représentants du CICR et de la Puissance protectrice, en vue des arrangements à prendre pour la libération des prisonniers de guerre et des internés civils alliés.

Une amélioration du sort des internés civils survint peu après l'ouverture du « Bureau de contrôle des nationaux ennemis », placé sous la direction du chef du Service des internés. Ce dernier, qui avait fait des études en Angleterre et occupé à l'Ambassade du Japon à Londres un poste important, organisa ce Bureau d'après des méthodes occidentales et choisit comme employés des internés civils. L'un d'eux reçut la permission de rendre visite au représentant du CICR et d'effectuer, avec l'aide de quelques-uns de ses collègues, certains achats. Malheureusement, les fonds dont disposait le camp diminuèrent, malgré le concours de la population. Un arrangement devint nécessaire. Au bénéfice de cet arrangement, accepté par le chef du Service, commencèrent les livraisons de secours du CICR aux internés civils, livraisons qui se poursuivirent de 1942 à août 1945, à intervalles irréguliers il est vrai, car, parfois, les permissions de livrer se faisaient attendre.

Le 10 octobre 1943, date tragique dans l'histoire des internés de Singapour, des sous-marins alliés pénétrèrent dans le port et causèrent d'importants dégats. L'Autorité japonaise, croyant

qu'il s'agissait de sabotages dont certains internés eussent été les instigateurs, privèrent les camps de tout contact avec l'extérieur. Ils questionnèrent et torturèrent plusieurs internés. Une quinzaine en moururent. Dès lors, le représentant du CICR eut encore plus de difficultés pour agir auprès des autorités locales qui ne tolérèrent sa présence qu'en qualité d'« agent neutre ». Il agissait à titre personnel, son statut de ressortissant neutre lui étant garanti. Il profita de certaines circonstances pour faire interpréter de façon favorable les instructions que le chef du Service des internés recevait de Tokio. Ces instructions précisaient que le Service des internés de Singapour avait le droit de recevoir des dons destinés aux camps. Le représentant du CICR fit traduire les ordres reçus en japonais par l'expression générale « permission pour le CICR de faire des livraisons gratuites », après quoi il put opérer pendant plusieurs mois une série d'actions de secours que les Japonais n'entravèrent plus. Souvent aussi, le délégué eut l'impression que les Japonais administrant les camps étaient au fond assez heureux des livraisons qu'il effectuait, car ils recevaient pour l'entretien des internés une allocation fixe qui devint rapidement insuffisante. Les fournitures étaient achetées grâce à l'entremise généreusement offerte de deux grandes maisons qui les livraient au prix de gros en supportant les frais d'assurance et d'entrepôt. Certains courtiers collaborèrent aussi avec le représentant du CICR et réalisèrent quelques profits justifiés par le fait que les marchandises livrées étaient impossibles à trouver sur le marché régulier.

En janvier 1945, le ministère des Affaires étrangères de Tokio, qui paraît avoir ignoré jusqu'alors l'activité de l'agent du CICR, lui fit signifier par la délégation de Tokio que, n'étant pas reconnu par le Gouvernement japonais, il ne pouvait recevoir de fonds. Il devait, en outre, cesser immédiatement toutes fournitures aux camps. Quatre mille cinq cents internés civils allaient-ils donc être privés des secours que parvenait encore à leur fournir le représentant du CICR ? Ces décisions du Gouvernement de Tokio auraient signé l'arrêt de mort de centaines de personnes si le représentant du CICR n'avait maintenu son action en négociant, en sous main, des arrangements avec cer-

taines autorités des camps. Son activité, dès cette époque, fut d'autant plus méritoire qu'il ne bénéficiait même plus de la qualité d'agent neutre, le Gouvernement japonais le considérant comme « persona ingrata » [1].

Les secours remis aux internés s'élevaient à 2.390.000 straits-dollars et ceux destinés aux prisonniers de guerre à 117.500 straits-dollars, provenant du Gouvernement et de la Croix-Rouge britanniques. Si la seconde somme paraît minime par rapport à la première, c'est que toutes les démarches de l'agent du CICR auprès de l'administration militaire nippone, des commandants de camps et même de l'Autorité militaire supérieure, se heurtaient à la même réponse : « Les prisonniers de guerre sont bien soignés, ils reçoivent leur solde et n'ont par conséquent besoin d'aucun secours. »

Pour apprécier à sa valeur le travail fourni par le représentant du CICR, il convient de se rappeler que les seuls contacts qu'il put prendre, très rarement d'ailleurs, avec Genève, furent des contacts télégraphiques occasionnels par l'entremise des délégations de Tokio ou de Bangkok. La réponse à son premier message mit six mois à lui parvenir. De temps en temps, il profitait de facilités dont pouvait jouir le Consul de Suisse à Singapour, ou bien il avait recours à un service télégraphique en japonais mis à la disposition des troupes japonaises pour leurs communications personnelles ou commerciales avec le Japon.

Les contacts de la délégation de Singapour avec les autres délégations d'Extrême-Orient étaient, cela va sans dire, extrêmement difficiles. Le délégué reçut l'ordre de soumettre toutes les communications qu'il recevait des délégations du CICR en Extrême-Orient, à la police spéciale de l'administration. Il le fit une ou deux fois ; mais, comme il ne reçut jamais son courrier en retour, il n'hésita pas, ultérieurement, à négliger cette formalité. Dans l'impossibilité où il se trouvait d'obtenir des renseignements et vu les difficultés d'envoyer télégrammes ou lettres, il ne put répondre aux demandes que, par voie détournée, le CICR lui adressait. Souvent d'ailleurs, bon nombre de pri-

---

[1] Voir également sur ce sujet, page 465.

sonniers furent transférés secrètement soit au Siam, soit en d'autres régions. Les contingents qui revinrent à Singapour étaient notablement diminués. On peut supposer qu'il y avait, au début de la guerre, 3200 internés civils à Singapour ; ce nombre augmenta jusqu'à 4500 en 1945 ; en revanche, il fut impossible de connaître, durant le conflit, le nombre des prisonniers de guerre. C'est seulement après les hostilités qu'on sut que ce nombre s'était élevé à 90.000 environ. A la capitulation, il en restait sur place à peu près 30.000, soit 16.000 Anglo-saxons et 14.000 Hindous. Les camps de soldats hindous ne purent recevoir aucun secours, à l'exception de certains médicaments et de lunettes dont un médecin hindou fit l'acquisition, avec l'aide discrète de l'agent du CICR.

Ce n'est qu'au moment de la capitulation japonaise que l'agent du CICR fut reconnu officiellement par le Gouvernement japonais. Cette reconnaissance survenait après trois ans et demi d'activité incessante et périlleuse. Le délégué visita ou fit visiter immédiatement les camps de prisonniers de guerre et d'internés civils, organisa les actions de secours nécessaires et transmit des milliers de colis aux prisonniers de guerre et aux internés civils.

En août 1945, dès la capitulation japonaise et avant l'arrivée des troupes alliées, 346.500 straits-dollars furent dépensés pour les prisonniers de guerre, 902.000 pour les internés civils et 11.000 pour les familles de prisonniers se trouvant à Singapour, familles qui se composaient d'environ 3500 personnes, dont 1500 enfants. Ces sommes provenaient du Gouvernement et de la Croix-Rouge britanniques ainsi que de souscriptions locales[1].

Après l'arrivée des troupes alliées, les militaires japonais qui se trouvaient à Singapour, en Malaisie et en Birmanie furent internés dans des camps, leur quartier-général continuant, sous contrôle britannique, à les commander. La délégation de Singapour et celle des Indes, pour la Birmanie, les visitèrent et leur apportèrent assistance et secours matériels.

---

[1] Voir à ce sujet, les tableaux financiers figurant dans l'Annexe technique au troisième volume.

A la suite de ses premières visites aux camps de Birmanie, le délégué du CICR aux Indes britanniques télégraphia à Genève pour demander des secours, sous forme d'articles de toilettes et de sport, de jeux, d'instruments de musique, de journaux, etc. Certains fonds destinés aux Japonais étant encore disponibles à Genève, et l'YMCA désirant s'associer à cette œuvre de secours, des arrangements furent aussitôt pris pour envoyer conjointement en Birmanie des articles analogues. Entre temps, l'YMCA avait déjà distribué dans les camps de Birmanie une certaine quantité de jeux et de matériel de tout genre. De son côté, la Croix-Rouge japonaise y avait envoyé de grosses quantités de journaux, de revues et de livres.

Le rapatriement de ces militaires commença dès le printemps de 1947 pour se terminer au mois d'octobre de la même année.

En Malaisie, un grand nombre de militaires japonais considérés comme « Surrendered Enemy Personnel » (SEP) étaient répartis dans les camps. Ils ne recevaient ni argent ni tabac. Le délégué du CICR les visita et leur fit allouer, dès l'automne 1946, cinq cigarettes par homme et par semaine. Cette ration de cigarettes fut portée à vingt au début de 1947. En outre, du savon, des articles de toilette et de sport, des jeux, des appareils de radio, des journaux leur furent distribués et l'Autorité britannique prit l'engagement de leur payer leur travail lors de leur rapatriement.

6. Délégation aux Philippines

C'est pendant le conflit du Pacifique que le CICR désigna, par l'entremise de sa délégation de Tokio, son représentant à Manille. Celui-ci eut pour tâche principale d'acheter et de distribuer des secours aux prisonniers de guerre et aux internés civils.

Présenté par le Consul de Suisse à Manille, cet agent prit contact avec le chef des Affaires extérieures de l'Administration militaire japonaise, qui lui promit son appui, sous réserve de l'approbation des Autorités de Tokio. Il ne fut toutefois jamais reconnu officiellement et n'obtint jamais la permission

de visiter les camps d'internés civils et de prisonniers de guerre [1]. A plusieurs reprises, il tenta d'inspecter le camp de Santo-Tomas, mais il n'y parvint jamais ; la réponse qu'il recevait à chacune de ses demandes était toujours : « la prochaine fois ». Etant donné cette situation, il reçut pour instructions de faire tout ce qu'il pourrait, même à titre privé, pour envoyer des secours dans les camps. Il prit, de nouveau, contact avec les Autorités militaires japonaises, qui l'autorisèrent à remettre, en mai 1943, 50.000 pesos (approximativement 80.000 francs suisses) au Comité exécutif du camp de Santo-Tomas. Il eut, à cette occasion, un entretien avec le président du Comité exécutif des internés et cette somme fut affectée à l'achat de médicaments et d'articles de première nécessité ainsi qu'à fournir des subventions aux familles des internés, qui se trouvaient sans ressources à Manille.

Il convient d'ajouter ici que le représentant du CICR à Manille, qui n'eut jamais de contact direct avec le CICR, a également travaillé pour la Puissance protectrice. A ce double titre, il put plus facilement venir en aide aux ressortissants alliés.

La Suisse, Puissance protectrice, fournissait chaque mois au Comité exécutif 47.000 pesos, qui lui permettaient de secourir les internés et leur famille. En août 1943, le délégué obtint l'autorisation de verser 50.000 pesos supplémentaires au Comité exécutif. Cette somme fut répartie entre plusieurs camps d'internés civils, certains groupes religieux et les hôpitaux.

Lorsque les Japonais décrétèrent l'indépendance des Philippines, la situation des internés fut modifiée, car les Japonais contrôlèrent étroitement les relations des camps avec l'extérieur. Aucune action ne put, dès lors, être entreprise sans l'appui formel des Japonais ; ceux-ci distribuèrent eux-mêmes les secours arrivés par mer, le 7 novembre 1943, à bord du « bateau-échange » *Teia Maru* ; 7529 colis furent ainsi répartis aux camps dans les premiers jours de décembre.

Les camps avaient un besoin urgent de fonds et comme les subventions mensuelles transmises par la Puissance protectrice

---

[1] Voir à ce sujet, page 465.

tardaient, par suite des lenteurs des administrations centrales de Tokio, le représentant du CICR fut autorisé à avancer de nouveau 50.000 pesos, qui furent répartis en deux versements effectués en décembre 1943 et en janvier 1944. Les deux versements de mai et août 1943 permirent de subvenir aux besoins de 8031 ressortissants alliés, tant civils internés que civils nécessiteux, à savoir : 6362 Américains, 1462 Britanniques, 100 Hollandais, 52 Polonais, 18 Norvégiens et 37 civils de nationalités diverses.

Un nouveau changement dans la situation des internés civils intervint en 1944. Le « War Intelligence Bureau of Investigation » japonais prit en mains l'administration des camps. L'Ambassade du Japon signifia verbalement au délégué d'avoir à cesser toute visite au camp s'il ne voulait pas s'attirer des ennuis. Son dernier versement lui fut rendu. Les Autorités japonaises ouvrirent une enquête sur l'activité du délégué et il s'en fallut de peu que les deux premiers versements du CICR ne fussent aussi restitués par prélèvements sur les crédits d'entretien des camps, ce qui aurait eu les plus funestes conséquences pour les internés.

Rappelons enfin qu'aux Philippines, comme d'ailleurs dans les autres territoires occupés du Sud, le délégué du CICR se vit interdire par les Autorités japonaises de s'occuper des prisonniers de guerre.

La situation se modifia de nouveau lorsqu'un Comité de l'YMCA fut organisé à Manille. Le représentant du CICR collabora avec ce Comité, qui fournit non seulement son aide intellectuelle et morale traditionnelle mais s'occupa aussi de distribuer les dons provenant de personnalités neutres ou chinoises ainsi que des médicaments.

En août 1944, le CICR entreprit de nouvelles démarches en vue de faciliter l'envoi de secours aux Philippines. Son représentant se rendit à l'Ambassade du Japon en compagnie du Consul de Suède. Il ne put toutefois obtenir de réponse satisfaisante. En novembre 1944, l'Ambassade du Japon quitta Manille. Les Autorités militaires interrompirent alors toutes les communications et c'est au prix de grandes difficultés que quelques secours, bien modestes, purent être envoyés dans les camps.

En février 1945, les forces américaines entrèrent aux Philippines et libérèrent le camp de Santo-Tomas, le seul avec lequel le représentant du CICR ait jamais pu entrer directement en contact.

Devenu délégué officiel, le représentant du CICR fut prié par les Autorités américaines de collaborer à l'œuvre de secours en faveur des réfugiés nécessiteux qui, par milliers, abandonnaient les régions du sud de Manille où la situation alimentaire générale était des plus graves. Le délégué établit un Centre de distribution dans sa propre maison et organisa un service fournissant gratuitement des vivres et des vêtements aux réfugiés nécessiteux. Ce service, qu'approvisionnait l'armée américaine, fonctionna pendant plus de quatre semaines. Les actions de secours que le délégué entreprit par la suite furent soutenues par des dons de la population locale et facilitées par le concours de nombreuses bonnes volontés.

Enfin, comme ses collègues en Extrême-Orient, le délégué à Manille visita les camps de prisonniers japonais capturés par les troupes américaines. Il put constater que leur traitement était conforme aux dispositions de la Convention. Il distribua quelques secours et intervint avec succès pour faciliter la correspondance des prisonniers avec leur famille.

7. Délégation aux Indes néerlandaises

L'activité des délégations du CICR aux Indes néerlandaises s'est déroulée en faveur des ressortissants de l'un ou l'autre camp, selon l'évolution des événements militaires.

Le Gouvernement des Indes néerlandaises interna les ressortissants allemands lors de l'invasion des Pays-Bas par l'Allemagne, en mai 1940, puis les Italiens dès l'entrée en guerre de l'Italie. En février 1942, l'occupation du pays par les Japonais entraîna la libération de ces internés et l'internement des ressortissants alliés. Mais en août 1945, après la défaite du Japon, ceux-ci furent libérés et remplacés dans les camps par les Japonais alors que les ressortissants des Puissances de l'Axe étaient de nouveau internés. Enfin, le conflit indonésien ramena

dans les camps de concentration un grand nombre de nationaux hollandais qui venaient d'en sortir et se trouvaient à peine remis des souffrances endurées par eux durant l'occupation japonaise.

Comme on le sait, le CICR avait obtenu, en 1940, l'agrément des Autorités néerlandaises à la nomination de délégués en Insulinde. Ces délégués visitèrent les camps d'internés allemands ou italiens d'abord, puis japonais.

Lorsque les forces japonaises occupèrent ces régions, le CICR fit de nombreux efforts afin de faire reconnaître officiellement ses délégués par les Autorités d'occupation. Ces efforts, ainsi que nous l'avons indiqué, se heurtèrent au refus systématique du Gouvernement de Tokio. Non officiellement reconnus, les représentants du CICR se virent en outre privés de tout contact avec Genève durant la guerre. Ils ne purent entreprendre aucune action de secours, toute activité leur étant interdite sur place et les îles de Java, Sumatra et Bornéo ne pouvant communiquer avec le reste du monde.

L'occupation de *Java* eut lieu à la fin de février 1942. Le délégué du CICR chercha aussitôt à entrer en contact avec les Autorités japonaises mais ce n'est qu'à la fin du mois de mars qu'il put avoir un entretien avec le fonctionnaire chargé des relations extérieures. Celui-ci l'informa que son Gouvernement ne reconnaissait aucun délégué du CICR dans la partie sud du Pacifique. Nouvelle intervention, quelques jours plus tard, de la part du représentant de la Croix-Rouge des Indes néerlandaises qui désirait proposer un plan de secours en faveur des militaires malades et blessés, ainsi qu'un projet de transmission de la correspondance par Genève. Ce projet toutefois ne put être réalisé, cette Société de la Croix-Rouge ayant été peu après dissoute par ordre de la Puissance occupante. En dépit d'innombrables tentatives, le représentant du CICR à Java ne fut jamais autorisé à visiter les camps et le Haut Commandement japonais ne lui permit aucun contact personnel ni avec les prisonniers de guerre, ni avec les internés civils. Devant l'inutilité de ses démarches, le délégué s'efforça du moins de venir en aide aux parents et amis qui avaient manifesté le désir d'envoyer

des colis aux prisonniers ou internés civils. Les Autorités japonaises le prièrent de présenter sa demande par écrit. Les Consulats de Suède et de Suisse, représentant les Puissances protectrices, parvinrent, peu après, à organiser un service de secours à Sœrabaya, service qu'autorisèrent exceptionnellement les Autorités de la marine japonaise dont l'influence était prépondérante en cette ville. Les commandants des différents camps de prisonniers de guerre et d'internés civils permirent ainsi à des comités de dames d'envoyer chaque semaine des colis dans les camps. Cette activité fut tolérée jusqu'en juin 1943, toute communication avec les camps ayant été interdite, même avec les camps où se trouvaient des femmes et des enfants.

L'agent du CICR ayant appris que les colis de secours amenés par « bateaux-échange » avaient été envoyés à Singapour pour être réexpédiés aux Indes néerlandaises, adressa plusieurs demandes aux Autorités nippones afin d'obtenir des renseignements sur ces envois de secours. On lui répondit simplement que toutes les instructions nécessaires à la distribution de ces secours avaient été données directement par Tokio aux Autorités militaires qui prenaient livraison des colis.

A plusieurs reprises, le délégué chercha à alléger le sort des prisonniers et des internés, en demandant que des échanges de prisonniers aient lieu ou que des médicaments leur soient envoyés. Ses requêtes se heurtèrent toujours à un refus catégorique.

Le délégué put maintenir pendant un certain temps un service de messages entre Tokio et Batavia. En mai 1943, la police secrète japonaise (Kempei Tai) lui signifia « d'arrêter toute activité ».

A *Sumatra*, quelques semaines après l'occupation japonaise, les Hollandais furent internés, les hommes dans les prisons, les femmes et les enfants dans les écoles, les églises ou les bâtiments des Missions. Ces internés civils eurent à souffrir particulièrement du manque d'hygiène et d'assistance médicale. Leur situation s'aggrava à mesure que la lutte se prolongeait et que leurs ressources financières et leurs provisions de vivres diminuaient.

La situation des prisonniers de guerre était aussi tragique. Au début de l'occupation, le représentant du CICR en sa qualité de médecin, et à titre personnel, fut autorisé à visiter quelques camps de prisonniers ; mais cette permission lui fut retirée au bout de quelques semaines.

A *Bornéo*, nous l'avons vu, le représentant du CICR paya de sa vie son dévouement à la cause humanitaire. Son activité lui fut imputée à crime par l'Autorité occupante et il succomba victime de militaires incapables de comprendre les raisons de son action. Dans quelle mesure, avant d'être exécuté en décembre 1943, sur décision des Autorités navales, comme coupable de complot contre l'armée japonaise, le malheureux Dr Vischer put-il venir en aide aux prisonniers de guerre et aux internés ? Il est difficile, en l'absence de documents, de le relater avec précision. Retenons seulement que l'intérêt qu'il leur portait constitua le principal chef d'accusation du conseil de guerre qui le condamna.

Dès la capitulation japonaise à *Sumatra*, le délégué du CICR procéda à une tournée générale de visites dans les camps. Il favorisa une action immédiate de secours par la distribution de denrées telles que fruits et légumes ou de subsides recueillis par des personnes privées et par des sociétés de secours et prêta son concours à une organisation centrale de secours chargée de coordonner toutes ces actions. Des comités furent constitués, qui, avec le concours d'habitants chinois notamment, furent chargés de recueillir des dons en espèces et en nature, rechercher et préparer des bâtiments destinés à recevoir les internés libérés, opérer des achats de vivres, de vêtements et de médicaments, récolter des fruits et des légumes, distribuer des secours suivant les besoins des camps, procéder à l'évacuation des internés et des prisonniers, organiser des cantines susceptibles de fournir de 300 à 600 repas par jour, créer des hôpitaux, avec personnel médical et sanitaire. Malheureusement, la situation politique s'aggrava rapidement et l'activité de ces comités diminua, si bien qu'à la fin d'octobre 1945 la délégation du CICR à Medan était la seule organisation capable de poursuivre

une action de secours en faveur de plusieurs milliers de prisonniers et d'internés civils. Les fonds nécessaires furent fournis par des subventions privées et par la Croix-Rouge néerlandaise.

A *Java*, les délégués du CICR qui venaient, enfin, d'être reconnus officiellement par le Gouvernement de Tokio, s'efforcèrent de venir en aide aux prisonniers de guerre et aux internés qui se trouvaient encore dans les camps en facilitant des actions de secours locales. Ils prirent contact, à cet effet, avec les représentants des Puissances protectrices et avec les Autorités japonaises chargées du maintien de l'ordre, jusqu'à l'arrivée des troupes alliées. A la fin du mois d'août, ils purent effectuer quelques visites de camps et faciliter des envois de vivres et de vêtements recueillis sur place. La situation était des plus confuses ; les Autorités japonaises donnaient des permis « Croix-Rouge » à qui en demandait : une floraison d'emblèmes apparut sur quantité d'immeubles, de voitures, de camions. Le délégué s'efforça de coordonner les activités bénévoles qui surgissaient de toutes parts. Il reçut des crédits des Japonais et il les répartit ; un parc de camions fut mis à sa disposition ; il distribua les secours suivant les besoins.

* * *

Conflit d'Insulinde. — Sur ces entrefaites, en automne 1945, la République indonésienne fut proclamée ; 35.000 personnes, Hollandais ou Indo-hollandais, furent internées et les combats commencèrent entre les troupes hollandaises et indonésiennes.

Bientôt, le Gouvernement néerlandais priait le CICR d'intervenir. A la fin de l'année, deux délégués furent envoyés de Genève à Java pour établir le quartier général de la délégation à Batavia. Les délégués commencèrent par se mettre en relation avec les Autorités néerlandaises et britanniques ainsi qu'avec la Croix-Rouge néerlandaise. Ensuite, ils s'efforcèrent de prendre contact avec les Autorités républicaines et l'Organisation indonésienne de la Croix-Rouge nouvellement constituée. Au début de 1946 déjà, les délégués du CICR avaient obtenu des Autorités républicaines leur adhésion aux propositions suivantes :

a) application de la Convention de Genève aux détenus dans les camps ;

b) établissement des listes de tous les camps installés en territoire républicain, listes fournissant tous détails sur la situation des camps, les effectifs, etc. ;

c) autorisation donnée aux délégués du CICR d'entreprendre une première tournée de visites de camps d'une durée de 15 jours ;

d) autorisation donnée aux détenus d'écrire en langues malaise, hollandaise ou anglaise des « messages Croix-Rouge » de 25 mots à leur famille, à destination de n'importe quel pays ;

e) remise à la délégation du CICR à Batavia des listes nominatives de tous les internés tombés en mains républicaines, listes qui seraient transmises à la Croix-Rouge néerlandaise, à la Croix-Rouge des Indes néerlandaises et à la Croix-Rouge britannique.

Ainsi qu'il en avait été convenu, les délégués purent visiter, pendant la première moitié de février 1946, 51 camps d'internés civils et quatre hôpitaux dans le centre et l'est de Java. Ces camps contenaient 21.000 internés, dont 16.000 femmes et enfants.

Pendant l'année 1946 et jusqu'au moment où la plupart des internés eurent été évacués, c'est-à-dire durant le premier semestre de 1947, les délégués du CICR furent fréquemment à même de visiter ces camps et d'autres encore ; nombre d'entre eux furent visités deux et même trois fois.

Indépendamment de leurs interventions pour l'amélioration des conditions de vie et la transmission des requêtes et plaintes des internés, les délégués du CICR conclurent une série d'arrangements à l'exécution desquels ils participèrent activement.

Les colis de vivres, préparés par la Croix-Rouge néerlandaise, furent expédiés aux camps par les soins de la délégation de Batavia, avec la collaboration de l'Organisation indonésienne de la Croix-Rouge. Il en fut de même des médicaments. En raison du manque presque absolu de produits pharmaceutiques dans tout le territoire républicain, il fut convenu que la Croix-

Rouge néerlandaise fournirait des médicaments à l'Organisation indonésienne de la Croix-Rouge et que cette organisation en distribuerait aux internés la contre valeur en numéraire. L'objet de cet accord était de procurer des fonds aux internés, d'une part, et des produits pharmaceutiques à la population indonésienne, d'autre part ; cette manière de procéder fut pleinement approuvée par les donateurs. En outre, il convient de mentionner que des fonds furent distribués par les délégués eux-mêmes au cours de leurs visites de camps.

La délégation de Batavia contribua largement à la réussite des négociations relatives à l'évacuation des internés vers les régions tenues par les Hollandais. L'évacuation commença à la fin de juin 1946 et fut terminée au cours du premier semestre de 1947. Au début, l'opération se déroula rapidement grâce à la collaboration des Autorités britanniques, qui fournirent le matériel pour les transports aériens. En automne, toutefois, elle cessa complètement et ne reprit qu'après l'intervention de la délégation de Batavia.

Notons enfin, que cette délégation s'occupa d'acheminer le volumineux courrier des internés.

En ce qui concerne les Indonésiens qui avaient été recrutés par les Autorités militaires japonaises pour des travaux agricoles ou pour la construction de routes et de chemins de fer, leur rapatriement commença au printemps 1946. Batavia fut la première étape de ces rapatriements et, sans être officiellement mandaté à cette fin, le délégué du CICR tint à être présent lors de l'arrivée en cette ville des intéressés. Ceux-ci furent hébergés temporairement dans un camp de transit, pouvant contenir quelques centaines de personnes, avant d'être confiés aux soins de l'Organisation indonésienne de la Croix-Rouge pour être acheminés vers leurs diverses destinations. Les délégués du CICR visitèrent ce camp de transit et demandèrent aux Autorités néerlandaises d'améliorer les installations et le logement, la nourriture et l'habillement des rapatriés.

La délégation de Batavia s'occupa enfin des militaires japonais et allemands, ainsi que des civils allemands, tombés au pouvoir des alliés, aux Indes néerlandaises, après la cessation des hostilités en Extrême-Orient. Elle visita les camps de pri-

sonniers et d'internés, distribua des secours et intervint pour activer les rapatriements.

Le rapatriement du SEP sous contrôle hollandais commença au printemps de 1947.

8. Délégation en Indochine

Ayant appris l'existence de camps de prisonniers en Indochine, le CICR avait, dès 1943, tenté d'accréditer un délégué à Saïgon, mais cette démarche s'était heurtée au refus des Autorités japonaises.

En mars 1945, quand les forces japonaises occupèrent militairement l'Indochine, se substituant aux forces françaises, le CICR proposa son entremise pour l'échange de nouvelles avec la France et l'envoi de secours. Il insista pour être autorisé à désigner un délégué, mais cette demande fut de nouveau repoussée.

Ce ne fut qu'au moment de la capitulation japonaise qu'il obtint la reconnaissance officielle pour son représentant. Il existait alors, en août 1945, deux camps de prisonniers de guerre en Indochine, qui abritaient 4544 militaires britanniques et hollandais. Ces camps dépendaient des Autorités japonaises au Siam. Ils avaient la réputation d'être les « moins mauvais » de tout l'Extrême-Orient. Des secours en vivres leur avaient été fournis par le Consulat de Suisse pendant toute la durée de l'occupation. Après la capitulation, ce fut à la délégation du CICR qu'incomba cette charge. Les dépenses s'élevèrent à 118.000 piastres (approximativement 75.000 francs suisses) fournies par les Autorités britanniques et hollandaises.

De plus, des fonds recueillis sur place permirent l'achat de certains articles dont les prisonniers avaient besoin. Le départ des prisonniers britanniques et hollandais eut lieu en septembre 1945. Quant aux prisonniers français, la Croix-Rouge française assuma seule la charge de les aider.

En 1946, une somme de 20.000 piastres, don de la « National Catholic Welfare Conference » fut versée par le CICR aux sœurs de St-Vincent-de-Paul à Dalat, pour porter secours à des orphelins indigènes.

Conflit d'Indochine. — A la fin de 1946, le combat reprit entre les forces françaises et les troupes du Vietnam : des civils et des militaires furent faits prisonniers. Le CICR prit aussitôt contact avec le Gouvernement français, par sa délégation à Paris et lui offrit sa collaboration, qui d'abord ne fut pas jugée nécessaire. En raison du développement du conflit, toutefois, le CICR chargea, en janvier 1947, son délégué en chef pour la région du Sud-Est asiatique, de se rendre sur place. Peu après d'ailleurs, les Autorités françaises demandèrent l'envoi d'un délégué du CICR en Indochine. Celui-ci arrivait à Saïgon le 23 janvier et à Hanoï, le 29.

Les premiers contacts furent rapidement établis, tant avec les Autorités françaises qu'avec les Autorités vietnamiennes et l'Organisation vietnamienne de la Croix-Rouge.

Le 12 février, le délégué visita à 60 km. au sud-ouest d'Hanoï le camp de Hoa-Binh, dans lequel se trouvaient retenus 171 ressortissants français. Des médicaments leur furent fournis ainsi que du lait pour les enfants. Le délégué du CICR visita dix prisonniers militaires français à 30 km. au sud-ouest d'Hanoï. Lors d'entretiens qu'il eut avec les Autorités vietnamiennes, à cette occasion, il demanda la libération de certaines catégories d'internés : femmes, enfants et vieillards. Le 28 février, trois hommes et 13 femmes et enfants français, ainsi que 13 Hindous étaient remis en liberté. Réciproquement, le délégué obtint que la ration de riz des prisonniers vietnamiens au pouvoir de l'Autorité française fût augmentée.

Si les communications avec les Autorités françaises demeuraient faciles, en revanche on ne pouvait communiquer avec les Autorités vietnamiennes que par radio. Chaque rencontre des représentants vietnamiens et du délégué du CICR entre les lignes de combat devait, en outre, faire l'objet de négociations avec les deux parties belligérantes. Dès que l'on sut que le CICR était représenté en Indochine, des demandes d'ordre très divers, soit de Gouvernements, soit de personnes privées, lui parvinrent. C'est ainsi que le Gouvernement chinois le pria d'étudier, avec le Consul de Chine à Hanoï, les mesures à prendre pour venir en aide aux ressortissants chinois victimes des événements. Certaines congrégations religieuses demandèrent aussi

au CICR de s'occuper des missionnaires demeurés au Tonkin ou dans le Nord de l'Annam.

En mars 1947, le délégué demanda au CICR de lui adjoindre un collaborateur médecin, si possible. Cette demande fut accueillie favorablement et le délégué-adjoint partit aussitôt. Le 25 avril, les deux délégués avaient une entrevue entre les lignes de combat avec le secrétaire général de l'Organisation vietnamienne de la Croix-Rouge, entrevue au cours de laquelle ils discutèrent longuement toutes les questions touchant au sort des internés civils et des prisonniers militaires ; ils procédèrent en même temps à un échange de courrier et remirent 400 kg. de colis de secours et des fonds pour les internés français ainsi que du vaccin anticholérique et de la poudre DDT pour l'Organisation vietnamienne de la Croix-Rouge.

Après un échange de messages radiophoniques une nouvelle entrevue fut fixée au 7 mai. Lors de cette entrevue, des colis de secours individuels et collectifs furent remis à l'Organisation vietnamienne de la Croix-Rouge pour les internés français, 10.000 ampoules de vaccin anticholérique et 100 kg. de poudre DDT étaient, en outre, fournis à cette organisation.

Le délégué ne put toutefois obtenir l'autorisation de visiter les internés français. « La visite des camps, lui fut-il répondu, est impossible actuellement étant donné la difficulté des communications ».

A la suite d'appels réitérés du délégué du CICR, un rendez-vous en territoire vietnamien à 40 km. en amont de Hanoï, sur le Fleuve Rouge, fut fixé pour la mi-juin. Entre temps, le délégué visitait la prison de Hanoï et divers camps de prisonniers vietnamiens au pouvoir des Autorités françaises, obtenant de notables améliorations du régime des détenus ainsi que la libération d'un certain nombre de prisonniers âgés de moins de 18 ans. Le 22 juin, le délégué du CICR se rendit au lieu fixé et souligna l'intérêt qu'il y aurait pour les parties à ce que les internés puissent être visités. Il demanda en outre la libération de certaines catégories d'internés (femmes, enfants, malades, vieillards). Une note écrite confirmait ces demandes verbales. On promit de répondre par radio. Lors de cette entrevue, le délégué remit à l'Organisation vietnamienne de la Croix-Rouge

1200 kg. de secours, sous forme de colis individuels et collectifs : articles de vêtements, denrées alimentaires, lait pour les enfants, moustiquaires, médicaments, etc. destinés aux internés et aux prisonniers français, ces colis provenaient de dons de la Croix-Rouge française ou de personnes privées. De plus, il fut procédé à un important échange de courrier et à la remise d'une somme de 30.000 piastres pour les internés français. Du vaccin anti-cholérique (12.000 ampoules) et de la poudre DDT (300 kg.) furent livrés à l'Organisation vietnamienne de la Croix-Rouge de la part de la Croix-Rouge française.

Le 27 juin, le délégué du CICR visita la prison de Haïphong et tous les camps de prisonniers vietnamiens du secteur. Puis, il se rendit à Saïgon et, le 3 juillet, il put visiter la prison centrale de cette ville. Le délégué obtint également des Autorités françaises l'autorisation de visiter le bagne de Poulo-Condore. Après avoir organisé une action de secours en faveur des prisonniers vietnamiens de Saïgon, il procéda à une enquête concernant plus de 1000 personnes disparues en Cochinchine, depuis les événements de 1945-1946.

D. Activité du CICR en Chine non-occupée

Le rapport spécial que le CICR présentera sur son activité de mars 1938 à septembre 1939, rend compte de ses dernières interventions en Chine, où la mission de son délégué prit fin au début de 1939, d'accord avec la Croix-Rouge chinoise.

Bien que la Chine eût ratifié, en 1935, la Convention de 1929 sur les prisonniers de guerre, le Bureau officiel de renseignements prévu par l'article 77 de cette Convention n'avait pas été organisé sur son territoire. Il est vrai que le Japon n'avait pas, ainsi qu'on le sait, ratifié pour sa part la Convention et que, de ce fait, celle-ci ne pouvait entrer en vigueur tant que le conflit restait circonscrit à ces deux pays. Mais, lors de l'entrée en guerre du Gouvernement de Chungking aux côtés des Alliés, l'internement des ressortissants allemands et italiens donna lieu à l'établissement d'un régime réciproque pour les Chinois résidant en Allemagne ou en Italie, pays qui, l'un et l'autre, avaient ratifié la Convention. Dès lors, l'application

du droit humanitaire devenait possible et nécessaire. En décembre 1942, le CICR demanda au Gouvernement chinois l'autorisation d'envoyer en mission temporaire à Chungking le chef de sa délégation des Indes britanniques, en compagnie d'un citoyen suisse résidant aux Indes, M. Senn, qui devait être désigné comme délégué du CICR en Chine au cas où une délégation permanente pourrait être installée en ce pays.

L'agrément du Gouvernement chinois parvint à Genève en mars 1943 et, en avril, les deux représentants du CICR partirent de Dehli en avion pour Chungking. L'excellent accueil qu'ils reçurent tant auprès des Autorités que de la Croix-Rouge chinoise incita le chef de la mission à demander l'agrément définitif de son collègue, lequel fut autorisé, en juin 1943, à fixer sa résidence à Chungking et à y installer une délégation.

Le champ d'activité était immense. Les ressortissants ennemis — prisonniers de guerre, civils internés ou confinés — se trouvaient dispersés dans douze provinces, à des distances énormes, imposant aux agents chargés de les visiter de longs voyages à travers des régions désertiques, par des moyens de locomotion rudimentaires. Certaines de ces tournées, à proximité des lignes japonaises ou des formations de partisans aux prises à l'intérieur du pays, n'étaient d'ailleurs pas sans danger. L'arrivée inattendue d'un représentant du CICR apportait toujours un grand réconfort à ces pauvres gens complètement isolés et privés depuis des mois, voire des années, de toutes nouvelles du dehors.

Dans un territoire aussi vaste, les camps ne pouvaient être placés sous le contrôle d'une autorité unique. Les uns dépendaient du Gouvernement central, d'autres, en plus grand nombre, des gouvernements de province, d'autres encore, situés dans la zone des opérations, relevaient des Autorités militaires, d'où l'impossibilité de se procurer la liste complète des camps, et les listes nominatives des détenus et d'où surtout la grande difficulté d'obtenir des autorisations de visite.

L'effectif des *prisonniers de guerre* s'élevait à près de 3000 lors des rapatriements. Mais le délégué ne put en dénombrer qu'un millier dans les camps dont il était parvenu à connaître l'existence et qu'il fut autorisé à visiter. Le nombre relative-

ment restreint de prisonniers de guerre faits de part et d'autre s'explique notamment par les conditions tout à fait spéciales de la guerre sino-japonaise : guerre de guérillas, sans front continu ni nettement délimité, où les opérations de faible envergure, conduites dans des secteurs espacés, n'entraînaient la capture que de combattants isolés ou en petits groupes.

Les camps, dénommés « Captive Concentration Camps », étaient répartis dans diverses provinces. Il s'y trouvait détenus des officiers (dont quelques aviateurs) et soldats japonais, mélangés à des marins de la marine marchande, à des Coréens, à des Siamois et à quelques civils (hommes, femmes et enfants). Dans un camp de la Chine du Nord, le délégué découvrit des prisonniers russes et quelques Américains, dont la capture remontait aux premières années du conflit sino-japonais. Il entreprit aussitôt des démarches directes auprès du Gouvernement central, en vue de leur libération, mais sans résultat. Il éprouva quelquefois des difficultés à obtenir des commandants de certains camps les informations qui lui étaient nécessaires.

Il dut intervenir auprès des Autorités au sujet de la nourriture des prisonniers de guerre. Chaque interné recevait une ration qui correspondait à une certaine somme d'argent. Les rations subissaient donc quantitativement et qualitativement les fluctuations de la monnaie et les prisonniers recevaient une alimentation de plus en plus réduite par suite de la dépréciation du dollar de Chungking. Ce n'est qu'après de longues négociations que les rations furent établies selon le poids. Le délégué ne put, en revanche, obtenir la franchise postale pour la correspondance des prisonniers.

La délégation de Chungking servit également à plusieurs reprises d'intermédiaire entre le Gouvernement chinois et le CICR, en transmettant à Genève des plaintes sur les conditions de traitement des prisonniers de guerre chinois au pouvoir des Japonais, notamment en Indochine. Ces plaintes étaient transmises au Gouvernement japonais, qui répondait par l'entremise du CICR. Mais, ainsi qu'on le sait, les délégués ne furent jamais admis à visiter les prisonniers de guerre d'origine asiatique se trouvant aux mains des Japonais.

La grande majorité des 300 *internés civils* (Warlocalized) connus du délégué étaient des missionnaires catholiques et protestants relevant de nations en guerre contre la Chine et appartenant à des Missions qui avaient leur siège en Chine occupée. Les ecclésiastiques qui exerçaient leur ministère dans les régions devenues zones d'opérations militaires avaient été évacués vers l'arrière et groupés dans des localités isolées. Les missionnaires anglais ou américains gardaient la liberté de circuler, les Allemands et les Italiens étaient placés sous surveillance et ne pouvaient se déplacer que dans un rayon de trois kilomètres ; les uns et les autres devaient subvenir à leur entretien. Le délégué s'occupa avec une sollicitude particulière de ces groupes de missionnaires, leur venant en aide par des secours financiers. Plusieurs se trouvaient dans la province du Honan, où régna la famine. Le délégué s'efforça d'obtenir leur libération ou du moins leur transfert dans une région plus favorisée, où ils auraient la possibilité de se ravitailler. Grâce à ces démarches, les missionnaires furent autorisés à se rendre dans les établissements de la Mission dont ils dépendaient ; mais certains préférèrent demeurer sur place au prix de dures privations. Le délégué insista encore par la suite pour que les religieuses fussent définitivement libérées.

Il y avait, en outre, plus de 500 étrangers ennemis, laissés en liberté « sur parole » et qui eurent recours à l'assistance du délégué. Les Japonais, les Allemands et les Italiens se trouvaient en effet démunis de Puissance protectrice.

Nombreux enfin étaient les réfugiés civils, dispersés, enfants et vieillards abandonnés, et surtout les victimes de la famine et des inondations. Le CICR ne disposant pas de fonds pour les secourir, le délégué s'efforça de parer aux besoins les plus urgents, grâce à la collaboration des Croix-Rouges américaine et britannique, avec les représentants desquelles il entretenait des relations suivies.

L'un des premiers soins du délégué, en arrivant à Chungking, fut d'organiser, avec la Croix-Rouge chinoise, le service des *messages civils*, soit par formules soit par télégrammes. Les internés civils, qui jusqu'alors étaient sans nouvelles de leur famille et n'avaient pas la possibilité de correspondre avec elle,

bénéficièrent aussitôt de ce service. Cette forme d'assistance fut d'un grand réconfort pour des personnes privées depuis des années de tout contact avec l'extérieur, notamment pour les missionnaires qui ne pouvaient plus correspondre avec leurs supérieurs. Il en fut de même des civils, tant chinois qu'étrangers qui utilisèrent régulièrement ce moyen de communication avec l'extérieur. Le nombre des messages envoyés pendant les 34 mois de la mission de M. Senn fut de 2900 et celui des messages reçus, de 6200.

A propos de l'acheminement de ces messages, il est à noter que le courrier fonctionnait directement, dans les deux sens, entre certaines provinces de la Chine libre et de la Chine occupée : seul exemple connu de pays en guerre et partiellement occupé par l'ennemi, où les relations postales aient subsisté entre les territoires occupés et non occupés.

Les délégations de Chungking et de Shanghaï en profitèrent pour échanger les messages destinés à l'une ou l'autre zone, sans les faire passer par les lointains relais de Genève ou du Caire.

Dès la fin des hostilités, l'échange de messages avec les Philippines, les Indes néerlandaises, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Amérique et le Canada augmenta notablement.

Outre l'établissement du système des messages civils, la présence d'un délégué en Chine libre permit de traiter de nombreux cas individuels de recherches, au moyen d'*enquêtes* ouvertes soit par Chungking, soit par Genève.

La délégation de Chungking rendit de grands services pour la transmission de *secours* entre la Chine libre et les régions chinoises occupées par le Japon. Des familles purent ainsi aider financièrement ceux de leurs membres qui résidaient dans ces régions, au moyen des ordres de versement que cette délégation communiquait télégraphiquement à Genève et que le CICR retransmettait à ses délégations de Shanghaï et Hongkong. Tous ces transferts se faisaient en dollars américains. C'est par ce même et unique canal qu'en sens inverse les missionnaires internés en Chine libre et privés de toute communication avec leur maison-mère, en Chine, occupée purent recevoir les fonds indispensables à leur entretien.

En revanche, les prescriptions très sévères réglant le trafic des devises entravèrent l'œuvre d'assistance de la délégation en faveur des étrangers résidant en Chine libre et désireux de recevoir des fonds d'Europe ou d'Amérique.

Le CICR remit au Gouvernement chinois, comme aux autres Gouvernements, son mémorandum du 15 janvier 1944 concernant le *rapatriement des prisonniers de guerre blessés et malades.* Le Gouvernement chinois, au mois de mai 1945, accepta les propositions du CICR. Ce fait fut porté à la connaissance du Gouvernement japonais qui fit savoir, à la fin de juillet 1945, qu'il ne pouvait pas accepter de proposition de ce genre.

A partir d'avril 1945, l'activité du délégué de Chungking se trouva fortement accrue en raison des multiples problèmes que posaient les libérations successives des prisonniers de guerre coréens et des internés civils. Les apatrides et les civils sans Puissance protectrice, recouraient à son assistance et l'immensité du territoire rendait de plus en plus ardu l'accomplissement de ses nouvelles tâches.

Aussi le CICR décida-t-il, en août 1945, de renforcer la délégation en Chine en y envoyant, en mission, un second délégué, qu'il choisit en la personne d'un médecin. L'évolution des événements rendit inutile l'envoi de ce délégué, les activités traditionnelles du CICR en temps de guerre se trouvant alors réduites. En effet, la capitulation du Japon étant intervenue, le Gouvernement chinois reprenait sous son autorité les territoires antérieurement occupés par le Japon. En outre, le rapatriement des prisonniers de guerre était en voie de réalisation.

A la fin de 1945, le CICR ferma donc la délégation de Chungking, celle de Shanghaï devenant compétente pour traiter l'ensemble de ses activités en Chine.

XIII. Prisonniers à qui le bénéfice de la Convention a été contesté

L'action du CICR s'est étendue non seulement aux bénéficiaires incontestés de la Convention, mais encore à des prisonniers que les circonstances paraissaient devoir maintenir en dehors du champ d'application de celle-ci. Le CICR a estimé en effet, aux termes de son mémorandum du 17 août 1944, « que les principes fondamentaux du droit international et de l'humanité doivent être également appliqués quand surgissent, au cours de la guerre, des situations qui ne sont pas explicitement mentionnées dans les Conventions internationales ».

Les principales catégories de prisonniers qui firent l'objet d'interventions du CICR sont :

Les « *partisans* », c'est-à-dire l'ensemble des combattants à qui l'adversaire ne reconnaît pas la qualité de belligérants ;

les *internés militaires italiens (IMI)*, membres de l'armée italienne désarmés par les forces allemandes et internés en Allemagne à la suite de la conclusion de l'armistice entre le Gouvernement royal d'Italie et les Puissances alliées en 1943 ;

le « *Surrendered Enemy Personnel* » *(SEP)*, composé des membres des armées allemandes et japonaises capturés à la fin des hostilités et à qui un régime distinct de celui des prisonniers de guerre fut réservé par les Autorités américaines et britanniques en 1945 ;

les *prisonniers de guerre transférés* d'une Puissance détentrice à une Puissance alliée de celle-ci ;

les *prisonniers de guerre transformés :*

a) en travailleurs civils,

b) en détenus politiques ;

les *marins de la marine marchande.*

A. Partisans

1. Généralités

Les premières années de la guerre virent de profonds changements survenir dans l'ordre politique européen. Des événements tels que l'occupation de nombreux pays, la conclusion d'armistices, le renversement d'alliances, la disparition, l'exil ou la naissance de certains Gouvernements produisirent une situation anormale et confuse, caractérisée par l'inextricable enchevêtrement des rapports de droit international. Il en résulta que des groupements nationaux continuèrent à prendre une part effective aux hostilités, alors que l'adversaire leur déniait la qualité de parties belligérantes et que leurs membres [1], luttant en unités plus ou moins compactes en territoire occupé ou hors de la métropole, n'étaient pas considérés par l'ennemi comme des combattants réguliers, mais comme des francs-tireurs, et étaient l'objet de mesures internes de répression.

Alarmé par cet angoissant problème dès qu'il s'est posé, le CICR s'employa, sans relâche, à obtenir que les partisans tombés aux mains de l'adversaire bénéficient du traitement des prisonniers de guerre et que leur soient appliquées les Conventions de Genève pour autant, bien entendu, qu'ils aient satisfait eux-mêmes aux conditions requises par l'article premier du Règlement annexé à la IVe Convention de La Haye de 1907 [2].

L'attitude que le CICR a prise résolument à cet égard est conforme à sa politique traditionnelle et répond pleinement à

---

[1] Nous adopterons le terme unique de « partisans » pour désigner l'ensemble de ces combattants auxquels l'adversaire ne reconnaît pas la qualité de belligérants.

[2] En voici le texte :

« Les lois, les droits et les devoirs de la guerre ne s'appliquent pas seulement à l'armée, mais encore aux milices et aux corps de volontaires réunissant les conditions suivantes :

1° d'avoir à leur tête une personne responsable pour ses subordonnés ;
2° d'avoir un signe distinctif fixe et reconnaissable à distance ;
3° de porter les armes ouvertement ;
4° de se conformer dans leurs opérations aux lois et coutumes de la guerre. »

l'esprit de la Croix-Rouge. En effet, la Croix-Rouge se préoccupe essentiellement non pas des intérêts particuliers des Etats, mais bien des êtres humains victimes de la guerre. Leur sort doit être indépendant de l'appréciation juridique que ces Etats portent sur le caractère de la lutte. Ainsi le CICR s'est-il toujours efforcé d'obtenir le respect des Conventions humanitaires et des principes qu'elles consacrent, dans toutes les circonstances qui rappellent de près ou de loin celles de la guerre entre nations. Nous pensons ici particulièrement à la guerre civile et en fait à toutes les occasions où il faut secourir les victimes des combats.

Indépendamment des démarches particulières dont il sera question dans les pages suivantes, le CICR, constatant que l'activité des partisans s'étendait à un nombre toujours croissant de pays européens, adressa le 17 août 1944 à tous les Etats belligérants un mémorandum dont voici le texte :

Certains aspects du présent conflit ont amené le Comité international de la Croix-Rouge à se préoccuper des conséquences d'actes de guerre commis par et contre des formations de combattants auxquels l'adversaire n'a pas reconnu la qualité de belligérants, ou qui sont regardés comme des partisans. Il juge, en effet, que les principes fondamentaux du droit international et de l'humanité doivent être également appliqués quand surgissent, au cours de la guerre, des situations qui ne sont pas explicitement mentionnées dans les Conventions internationales.

Le Comité international, dont une des préoccupations principales a toujours été le sort des prisonniers, estime que tous les combattants, quelle que soit l'autorité de laquelle ils se réclament, doivent — pour autant qu'ils se conforment aux lois et coutumes de la guerre, et notamment qu'ils aient à leur tête une personne responsable, qu'ils arborent un signe distinctif et qu'ils portent les armes ouvertement — bénéficier des garanties réservées aux prisonniers de guerre, s'ils tombent aux mains de l'adversaire.

De même, le Comité international voit une importance toute particulière à ce que les principes de la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et malades dans les armées en campagne soient partout respectés et que les organisations auxiliaires de Croix-Rouge puissent accomplir leur tâche au profit de tous les blessés et malades sans distinction.

Le Comité international pense que les principes énoncés ci-dessus doivent être appliqués en dehors de toute argumentation juridique

portant sur l'existence reconnue ou la belligérance des Autorités desquelles les combattants en présence se réclament.

En présence de la situation ci-dessous exposée, et comme il le fait chaque fois que les circonstances comportent des engagements entre des forces armées, le Comité international est prêt à servir d'intermédiaire neutre. Il s'offre notamment à transmettre et à notifier les signes distinctifs portés par des combattants dépourvus d'uniformes, aussitôt que l'une des parties lui aura fait connaître ces signes à l'intention de la partie adverse.

A défaut de réponse officielle, le Gouvernement allemand fit savoir verbalement, par des représentants du ministère des Affaires étrangères, qu'en fait il traiterait dorénavant comme des prisonniers de guerre les partisans combattant ouvertement, qui tomberaient en son pouvoir. On laissait entendre que les efforts du CICR n'étaient pas étrangers à cette décision, prise notamment à l'égard des partisans de Varsovie. Toutefois, le Gouvernement allemand ne pouvait faire de déclaration officielle à ce sujet.

Les Gouvernements belge, français, italien, norvégien, polonais, tchécoslovaque et yougoslave répondirent de façon favorable, se ralliant à la thèse du CICR. Le Gouvernement slovaque fit de même, en exprimant toutefois certaines réserves [1].

Le Gouvernement des Etats-Unis se borna à prendre note de « l'offre généreuse » du CICR de servir d'intermédiaire neutre entre les belligérants en vue de faire reconnaître aux partisans la qualité de combattants réguliers.

Le Gouvernement britannique fit répondre par le Consulat britannique à Genève, en date du 27 septembre 1944, qu'il appréciait hautement les motifs humanitaires de la démarche du CICR, mais que, bien qu'aucune décision définitive n'ait encore été prise, l'examen des suggestions du CICR faisait apparaître des difficultés considérables d'ordre pratique constituant un obstacle à leur acceptation.

Les Gouvernements belge et yougoslave chargeaient le CICR de procéder à la transmission à la partie adverse des signes distinctifs portés par leurs partisans. Ajoutons àce propos

---

[1] Voir ci-dessous, page 546.

que le CICR avait déjà procédé à semblable transmission pour les insignes des partisans italiens et français.

En présence d'un problème particulièrement complexe et douloureux et au sujet duquel, on vient de le voir, les Puissances furent loin de professer toutes la même opinion, le CICR ne peut qu'exprimer l'espoir de voir une prochaine Conférence diplomatique y consacrer une étude approfondie et aboutir à une solution qui s'inspirerait aussi largement que possible de considérations d'humanité.

2. Actions et démarches particulières

a) Partisans français. — Le premier cas dont le CICR eut à se préoccuper est celui des combattants français, partisans du général de Gaulle, qui, après les armistices franco-allemand et franco-italien de 1940, continuèrent la lutte aux côtés des troupes alliées contre les forces de l'Axe.

Ces deux traités d'armistice stipulaient en effet que les ressortissants français qui continueraient à porter les armes contre l'Allemagne ou l'Italie seraient considérés comme des francs-tireurs et ne jouiraient pas de la protection des lois de la guerre.

Chargés de suivre la question avec une vigilance particulière, les délégués du CICR en Allemagne et en Italie purent bientôt faire savoir à Genève que les partisans français, qui combattaient alors sous l'uniforme britannique, bénéficiaient dès leur capture du même traitement que les prisonniers de guerre britanniques.

Le problème se posa avec une gravité accrue lorsque des unités entières, portant cette fois l'uniforme français, participèrent aux opérations militaires en Afrique du Nord et laissèrent des prisonniers aux mains des forces germano-italiennes. Après les combats de Bir-Hakeim, en juin 1942, la presse germano-italienne publia les nouvelles les plus alarmantes au sujet du traitement qui serait réservé à ces prisonniers. De fait, on apprit ultérieurement que les militaires capturés à Bir-Hakeim, à qui on avait annoncé leur exécution immi-

nente, s'étaient attendus pendant des jours à être passés par les armes.

Aussitôt, le CICR entreprit des démarches urgentes, notamment par une note verbale remise aux Consulats allemand et italien à Genève, pour faire prévaloir sa thèse. Il demanda que les militaires combattants sous les ordres du général de Gaulle et portant l'uniforme français soient traités comme leurs compatriotes combattant sous l'uniforme britannique. Il exprimait la crainte que, si des mesures extrêmes étaient prises à leur égard, elles n'eussent de graves répercussions sur le traitement des prisonniers de guerre en général et ne risquent de compromettre l'application de la Convention de 1929 dans son ensemble.

En réponse aux deux notes susmentionnées, les Gouvernements allemand et italien firent savoir verbalement au CICR international qu'ils renonçaient à invoquer à l'égard des militaires français capturés les dispositions des traités d'armistice, et que ces militaires seraient traités comme des prisonniers de guerre. En fait, les partisans du général de Gaulle capturés à Bir-Hakeim furent dirigés sur des camps spéciaux et bénéficièrent du régime des prisonniers de guerre.

Ajoutons que, dès le 1er août 1941, le CICR était entré en relations directes avec le général de Gaulle et lui avait demandé, sous condition de réciprocité, l'application des Conventions de Genève aux prisonniers de guerre et internés civils au pouvoir des forces françaises. Le général de Gaulle, par une lettre datée du 19 novembre 1941, avait fait savoir au CICR que le Comité français de la Libération nationale se considérait comme lié par les Conventions de Genève.

Dès le mois de juin 1944, époque où les armées alliées débarquaient en France, le CICR eut à s'intéresser au sort des partisans français qui, dans les régions occupées, avaient ouvert les hostilités contre les forces allemandes.

Par télégramme du 15 juin 1944, le Gouvernement provisoire français, alors à Alger, pria le CICR de transmettre au Gouvernement allemand une protestation contre la déclaration du Commandant en chef des forces allemandes en Europe occidentale diffusée par le poste de Radio-Paris, le 11 juin 1944. Selon cette

déclaration, « les individus participant à des mouvements insurrectionnels sur les arrières de la Puissance occupante n'ont aucun droit à la protection à laquelle peuvent prétendre les soldats réguliers... L'article 10 de la Convention d'armistice franco-allemand stipule que les ressortissants français qui, après la conclusion de cette Convention, combattent contre le Reich allemand seront traités par les troupes allemandes comme des francs-tireurs... Les rebelles ne seront pas considérés comme prisonniers de guerre, mais mis à mort selon la loi martiale ».

Le Gouvernement provisoire estimait « que le Gouvernement allemand ne saurait invoquer les clauses d'un pseudo-armistice, qui ne pouvait être considéré comme ayant une valeur internationale et qui est contraire aux stipulations de la Convention de La Haye que l'Allemagne a elle-même ratifiée ».

En outre, le Gouvernement provisoire faisait savoir que les Forces françaises de l'Intérieur, constituées par l'ensemble des unités combattantes prenant part à la lutte contre l'ennemi, faisaient partie de l'armée française et bénéficiaient de tous les droits et avantages reconnus aux militaires par les lois en vigueur ; elles répondaient aux conditions générales fixées par le Règlement annexé à la IVe Convention de La Haye du 19 octobre 1907.

Le Gouvernement provisoire informait le Gouvernement du Reich qu'il se verrait contraint, si les menaces contenues dans l'avertissement diffusé par le poste de Radio-Paris devaient être mises à exécution, de prendre, de son côté, à l'égard des prisonniers de guerre allemands, toutes les mesures que rendrait nécessaire l'initiative du Commandant en chef des forces armées allemandes dans l'Ouest européen.

Le CICR transmit ce message intégralement au Gouvernement allemand. De sa propre initiative, il rendait le Gouvernement allemand attentif au fait qu'il était d'une importance essentielle, du point de vue humanitaire, de faire bénéficier les combattants tombés entre les mains des forces adverses du régime des prisonniers de guerre, même en dehors des situations prévues par les Conventions.

Il attirait également l'attention du Gouvernement allemand — comme celle de tous les Gouvernements intéressés — sur

l'article 2, alinéa 3, de la Convention du 27 juillet 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre, qui interdit les représailles à leur égard.

Le 31 juillet 1944, par l'intermédiaire du Consul général d'Allemagne à Genève, le Gouvernement du Reich fit donner au CICR une réponse verbale à son télégramme du 16 juin. Voici la note établie par le CICR à cette occasion :

> Le Gouvernement du Reich communique qu'il n'a pas connaissance qu'il existe un Gouvernement provisoire d'Alger. En conséquence, le Gouvernement du Reich, sans se prononcer sur la teneur et la qualité de la dépêche de M. Massigli, n'admet pas la transmission d'un tel texte et exprime son très vif étonnement devant le fait que le Comité international se soit cru autorisé à transmettre une dépêche de pareille provenance.
>
> Le Gouvernement du Reich considère donc cette communication comme nulle et non avenue. En ce qui concerne le traitement des insurgés faits prisonniers, il sera celui qui a été prévu par le Haut Commandement du front occidental.

Quelques jours plus tard, les F.F.I. de Haute-Savoie encerclèrent et occupèrent Annecy en y capturant environ 3.000 soldats de la Wehrmacht. Le commandant des F.F.I. de Haute-Savoie déclara publiquement qu'il appliquerait la Convention à ces prisonniers, conformément à la promesse qu'il leur avait faite et qui était contenue dans la convention d'armistice qu'il avait signée avec le colonel allemand. Apprenant cette nouvelle par les journaux, le CICR eut l'idée que, s'il pouvait faire visiter ces prisonniers allemands et constater dans des rapports envoyés aux Autorités du Reich qu'effectivement la Convention était appliquée, ses démarches en faveur de la reconnaissance du statut de prisonniers de guerre aux F.F.I. capturés en seraient facilitées. Ne voulant cependant pas s'adresser aux F.F.I. de Haute-Savoie sans l'assentiment de Gouvernement d'Alger, le CICR fit part de son idée au représentant de ce Gouvernement à Genève, qui donna non seulement son approbation au projet mais encore des instructions pour les Autorités françaises d'Annecy.

Entre temps, les Allemands ayant fusillé 80 otages politiques français à la prison de Montluc à Lyon, les Autorités françaises

d'Annecy décidèrent, le 25 août 1944, par voie de représailles, de fusiller 80 prisonniers allemands en leur pouvoir.

A la suite des démarches faites par le CICR à Annecy et à Genève, faisant valoir les conséquences tant immédiates que lointaines que risquait d'entraîner pour un grand nombre de prisonniers un tel acte de représailles, ces mêmes Autorités acceptèrent de surseoir quelques jours à l'exécution pour permettre au CICR de faire de pressantes démarches à Berlin. Ces démarches, aussitôt accomplies, visaient à obtenir du Gouvernement allemand qu'il s'engage, d'une part, à ne plus procéder à l'exécution de détenus civils français et, d'autre part, à faire bénéficier tous les partisans français capturés du régime des prisonniers de guerre. En outre, les prisonniers allemands au pouvoir des F.F.I. de Haute-Savoie furent visités par des délégués du CICR et des rapports favorables envoyés à Berlin, de même que le signe distinctif arboré par les F.F.I. Six jours s'étant écoulés sans que le Reich eût fourni une réponse, les 80 prisonniers allemands furent exécutés.

Le CICR n'en décidait pas moins de continuer ses efforts pour que les partisans capturés soient traités comme des prisonniers de guerre. Il chargea sa délégation dans la capitale allemande de s'enquérir du sort des combattants français disparus, présumés prisonniers en Allemagne, et dont les listes avaient été communiquées à Genève par les organismes de la Résistance française.

Les Autorités allemandes se déclarèrent disposées à donner des renseignements sur les partisans que l'on supposait prisonniers et dont on pourrait leur fournir les noms et prénoms, la date de naissance et les circonstances de capture.

Un essai donna des résultats encourageants et le CICR fut bientôt à même de communiquer au ministère des Prisonniers, déportés et réfugiés à Paris une première liste, que les Autorités allemandes lui avaient fait parvenir, de membres des F.F.I. détenus dans un camp en Allemagne.

Afin de lui permettre de poursuivre ses enquêtes à Berlin, le CICR demanda au dit ministère de lui procurer des listes de membres des F.F.I. présumés prisonniers de guerre et ayant

combattu conformément aux dispositions de la Convention de La Haye de 1907.

Néanmoins, comme le statut de ces prisonniers demeurait incertain, le CICR n'abandonna pas ses efforts en vue de leur assurer le régime des prisonniers de guerre.

A défaut de déclaration formelle des Autorités allemandes, il obtint, à la suite de ses démarches réitérées, l'assurance verbale que les membres des F.F.I. capturés par les Allemands étaient, en fait, traités comme des prisonniers de guerre.

C'est ainsi que, le 23 mars 1945, le CICR répondit à une demande du ministère des Prisonniers, déportés et réfugiés au sujet des conditions où se trouvaient les combattants et le personnel sanitaire des F.F.I. internés dans des camps allemands.

Dans sa réponse, le CICR résumait l'état de la question, en soulignant ses efforts répétés en vue d'obtenir à ce sujet, des Autorités allemandes, une déclaration formelle que ces Autorités avaient cependant toujours refusé de fournir.

b) Partisans slovaques. — Lors de l'insurrection slovaque d'août 1944, de nombreux partisans furent capturés.

Dès le 17 août 1944, le CICR faisait parvenir au Gouvernement slovaque le mémorandum où il précisait les principes qui, selon lui, devaient régir la situation des formations de combattants dont la qualité de belligérants n'est pas reconnue par l'adversaire, ou qui sont regardés comme des partisans [1].

A cette note, le Gouvernement slovaque répondit, le 26 septembre 1944, que, bien que ne participant pas formellement à la Convention de La Haye de 1907, il était disposé à reconnaître les stipulations de l'article premier de l'annexe à la dite Convention. Il exprimait toutefois certaines réserves. Par « signe distinctif », le Gouvernement slovaque entendait un uniforme, même incomplet, d'une armée ennemie. Il ne saurait considérer l'uniforme slovaque porté avec des éléments d'un uniforme étranger ou des insignes de grades de Puissances

---

[1] Voir ci-dessus, page 539.

étrangères, au lieu de ceux de la République slovaque, comme un signe distinctif visible au sens de l'article susmentionné.

Par un rapport, daté du 1er novembre 1944, de son délégué à Bratislava, le CICR apprit que les insurgés portant l'uniforme slovaque étaient passibles de la Cour martiale, mais que le Président Tiso, estimant qu'ils avaient été détournés de leurs devoirs, avait déclaré qu'on userait de clémence à leur égard ; quant aux insurgés revêtus d'uniformes allemands, ils étaient passibles de la peine de mort immédiate.

Selon ce rapport, la Croix-Rouge slovaque n'était pas admise à s'occuper des insurgés, qui dépendaient uniquement des Autorités allemandes. S'étant informée auprès de ces Autorités du sort des insurgés slovaques, la délégation du CICR obtint les renseignements suivants : les prisonniers de guerre slovaques ne restaient en Slovaquie dans des camps de triage qu'un temps minimum : ensuite, ils étaient transférés sans retard vers le Reich. Durant cette période de triage et de transit, on ne pouvait permettre à la délégation du CICR de les visiter ; parvenus en Allemagne, ils entraient normalement dans le champ d'activité de la délégation du CICR à Berlin.

Le 7 novembre 1944, le CICR était saisi par sa délégation à Londres d'une plainte de la Croix-Rouge tchécoslovaque en Grande-Bretagne, selon laquelle des partisans slovaques capturés durant l'insurrection subissaient des traitements inhumains [1].

Le CICR chargea aussitôt sa délégation à Londres de s'informer auprès du Gouvernement tchécoslovaque en Grande-Bretagne à quelle armée appartenaient ces partisans, du lieu de constitution de cette armée, des uniformes et insignes que portaient ces partisans — ces renseignements lui étant nécessaires pour entreprendre des démarches auprès des Autorités slovaques et allemandes.

De son côté, le délégué du CICR à Bratislava rapportait, le 6 janvier 1945, que 380 partisans slovaques avaient été déportés au Stalag XVII à Kaisersteinbruch, près de Vienne.

[1] La situation en Slovaquie était caractérisée par le fait qu'il y avait sur place un Gouvernement slovaque et à Londres un Gouvernement tchécoslovaque reconnu par les Puissances alliées.

Il joignait une liste clandestine de ces déportés, dont la nourriture était insuffisante.

Ce délégué était intervenu auprès des Autorités allemandes en Slovaquie, afin que ces détenus puissent recevoir des colis de vivres. L'autorisation de principe ayant été donnée, le CICR entreprit des démarches à Berlin pour la faire ratifier par les Autorités du Reich. Le délégué du CICR intervint aussi en faveur d'aviateurs anglo-saxons incarcérés comme « membres de l'Etat-Major de liaison de l'aviation anglo-saxonne auprès des partisans ». Il obtint la promesse que ces captifs seraient transférés dans des camps de prisonniers de guerre.

Le 19 janvier 1945, la délégation du CICR à Berlin insista. Le délégué du Comité intervint aussi en faveur d'aviateurs anglo-saxons incarcérés comme « membres de l'Etat-Major de liaison de l'aviation anglo-saxonne auprès des partisans ». Il obtint la promesse que ces captifs seraient transférés dans des camps de prisonniers de guerre.

Le 19 janvier 1945, la délégation du Comité à Berlin insista de nouveau auprès du ministère des Affaires étrangères pour qu'il lui fît connaître quel était le statut des internés slovaques en Allemagne ; elle exprimait le vœu qu'ils soient traités comme des prisonniers de guerre et mis au bénéfice de la Convention de 1929.

Le 15 février 1945, le Bureau permanent de la République tchécoslovaque près de la Société des Nations informait le CICR que les partisans slovaques internés au camp de Kaisersteinbruch avaient été transférés au camp d'Altenburg en Thuringe, où « ils seraient soumis au même régime que les prisonniers soviétiques, c'est-à-dire qu'ils auraient à souffrir des mêmes désavantages que ces derniers ». Ce Bureau demandait qu'un délégué du CICR allât visiter ce camp. Derechef, le CICR chargea ses délégués à Berlin de s'informer du sort des partisans slovaques dans les camps allemands. Il leur communiquait le nombre approximatif des prisonniers de guerre et des internés slovaques en Allemagne, et une liste des camps où ils devaient se trouver. Ces listes, établies en partie par les familles, lui étaient parvenues de son délégué à Bratislava, qui les avait complétées grâce à divers recoupements. Ce délé-

gué ajoutait qu'il convenait, selon les informations du ministère slovaque de la Défense nationale, de distinguer :

1. Les *internés militaires slovaques*, c'est-à-dire les Slovaques combattant aux côtés de l'armée allemande et internés lors de l'insurrection de l'automne 1944. Une partie de ces internés aurait déjà regagné la Slovaquie, l'autre aurait été versée dans les services auxiliaires de l'armée allemande.

2. Les *insurgés (partisans)* capturés en Slovaquie et transférés en Allemagne.

En même temps, le CICR demandait à ses délégués de lui fournir tous les renseignements sur la catégorie à laquelle appartenaient les Slovaques qu'ils rencontraient dans les camps, en vue de faciliter l'envoi de secours.

Parallèlement, le délégué du CICR à Bratislava faisant valoir que les Puissances alliées autorisaient la visite des camps de passage, s'adressa de façon pressante au Haut Commandement allemand en Slovaquie afin d'obtenir l'autorisation de visiter les partisans dans les camps de transit.

Il demandait que les « cartes d'avis de capture » des soldats insurgés et alliés lui soient communiquées au fur et à mesure, et que toutes facilités soient accordées pour l'acheminement des colis de secours que la Croix-Rouge slovaque envoyait aux prisonniers et internés slovaques en Allemagne.

Un avis favorable quant à cette dernière demande fut obtenu du Chef de l'Etat-Major allemand, mais les événements militaires du printemps 1945 empêchèrent de donner une suite pratique à ces démarches.

c) Partisans yougoslaves. — Informé, en août 1943, que des partisans yougoslaves étaient tombés aux mains des troupes allemandes et qu'ils avaient été internés en Allemagne, le CICR prit l'initiative de demander au Gouvernement du Reich quel traitement leur serait accordé. Le Haut Commandement de l'armée allemande répondit, le 18 octobre 1943, que les partisans yougoslaves seraient traités « comme des prisonniers de guerre » ; il n'était pas précisé toutefois s'ils bénéficieraient

du statut de prisonniers de guerre et des garanties de la Convention de 1929. En fait, d'après un décret de l'Autorité suprême allemande du début d'août 1943, les prisonniers faits au cours des opérations militaires sur le territoire de l'Etat croate, créé par l'occupant, devaient être transférés en Allemagne où ils ne seraient pas traités comme des francs-tireurs et où leur vie serait respectée. Mais ces dispositions furent incontrôlables, car les efforts du CICR pour en vérifier l'application demeurèrent vains, du fait que ses délégués ne reçurent pas l'autorisation de visiter ces prisonniers.

Au printemps de 1944, le CICR demanda au Haut Commandement de l'armée allemande, par l'entremise de sa délégation à Berlin, quelle application pratique avait été donnée à sa décision de principe. Celui-ci répondit que l'Allemagne n'étant plus en guerre avec la Yougoslavie, les partisans capturés au cours d'opérations de police dépendaient de la seule police allemande. Ces partisans se trouvaient pour la plupart dans des camps tenant le milieu entre les camps de concentration et les camps d'internés civils, et dont l'accès était refusé aux délégués du CICR.

Parallèlement à ces démarches à Berlin, le CICR avait chargé sa délégation à Zagreb de tenter de se mettre en rapport avec le Commandement de l'armée de libération yougoslave. Des contacts ayant pu être établis, en septembre 1943, le Commandement de l'armée de libération fit savoir qu'il était prêt à recevoir des propositions du CICR. En novembre 1943, la délégation de Zagreb lui faisait connaître les propositions dont l'acceptation par lui, sous réserve de réciprocité, aurait pour effet de faciliter les démarches analogues entreprises par le CICR auprès de la partie adverse au profit des prisonniers de guerre yougoslaves. Ces propositions portaient sur les huit points suivants :

1. Application des Conventions de Genève de 1929.

2. Application, par analogie, aux internés civils de la Convention de Genève de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre.

3. Envoi d'un délégué permanent du CICR auprès du mouvement de libération yougoslave, ayant le droit de visiter les camps de prisonniers de guerre.

4. Autorisation des enquêtes et des recherches et de l'emploi des messages civils sur le territoire occupé par l'armée de libération en faveur des ressortissants militaires ainsi que des personnes civiles.

5. Communication au CICR des listes nominatives des prisonniers de guerre.

6. Communication des cas de décès, de l'état sanitaire, des transferts de prisonniers dans des camps nouveaux, etc.

7. Autorisation de faire parvenir régulièrement des secours aux prisonniers et internés civils, soit en argent, soit en marchandises.

8. Autorisation de distribuer des secours à la population civile victime de la guerre, notamment aux enfants et aux femmes, sur le territoire libéré par l'armée de libération.

En communiquant ces propositions, les délégués du CICR à Zagreb faisait tenir au Commandement de l'armée de libération deux exemplaires de la Convention de Genève de 1929 en langues française et serbo-croate. Il l'engageait, en outre, à prendre contact directement avec le CICR par les voies qui lui étaient ouvertes.

Donnant suite à cette suggestion, le Commandement de l'armée de libération faisait savoir au CICR, en janvier 1944, qu'il était prêt à examiner la question de l'application de la Convention de Genève aux prisonniers de guerre, sous réserve de réciprocité et il sollicitait l'envoi d'un délégué du CICR auprès de lui.

Le CICR envoya alors un délégué en mission en Italie, qui eut l'occasion d'avoir une entrevue à Bari, le 13 mai 1944, avec les colonels Nikolić et Mestrović. Le délégué du CICR ne manqua pas de mettre en relief une fois encore tout l'intérêt qu'il y aurait à pouvoir donner l'assurance aux Autorités allemandes que les militaires capturés par les troupes de l'armée

de libération yougoslave étaient traités comme des prisonniers de guerre. En effet, on pouvait penser que s'il avait pu communiquer à Berlin quelques renseignements nominatifs sur ces prisonniers, et produire une déclaration du Commandement de l'armée de libération reconnaissant à ses délégués le droit de visiter les camps de prisonniers de guerre et d'y envoyer des secours, le CICR aurait plus facilement pu obtenir des Autorités allemandes un traitement similaire pour les partisans yougoslaves détenus par ces autorités. Malheureusement, ces démarches n'amenèrent pas une prise de position du Commandement de l'armée de libération yougoslave à l'égard de ces problèmes.

Le CICR n'en revint pas moins à la charge, et présenta bientôt après (au début de 1944) aux Autorités allemandes, par les soins de sa délégation de Berlin, une nouvelle requête spécifiant qu'il désirait pouvoir visiter tous les partisans yougoslaves sans distinction, qu'ils aient été capturés par les troupes de la Wehrmacht ou par les forces de police. Cette fois-ci, le Commandement allemand répondit que la question serait examinée et soumise au ministère des Affaires étrangères.

Tout espoir ne semblait donc pas perdu, et le CICR renouvela aussitôt sa demande au ministère des Affaires étrangères. Malheureusement, ce ministère répondit que le Commandement militaire avait trop fait espérer, que le Gouvernement allemand ne reconnaissait pas les gouvernements dont dépendaient les partisans yougoslaves et que, par conséquent, il était exclu qu'une intervention du CICR en faveur de ces prisonniers pût aboutir.

C'est à cette époque, le 17 août 1944, que le CICR adressa à tous les Gouvernements belligérants le mémorandum les invitant, au nom des principes fondamentaux du droit international et de l'humanité, à faire bénéficier du statut de prisonniers de guerre tous les combattants qui tombaient entre leurs mains, quelle que fût l'autorité dont ils se réclamaient, et dans la mesure où ils se conformaient aux lois et coutumes de la guerre [1].

Le 25 août 1944, le CICR reçut une déclaration du

---

[1] Voir ci-dessus, page 539.

Haut Commandement allemand assez semblable à celle du 18 octobre 1943, selon laquelle les partisans capturés dans les Balkans étaient traités comme des « prisonniers de guerre », mais sans préciser davantage s'ils bénéficiaient des garanties de la Convention de Genève de 1929.

Néanmoins, fort de cette assurance, le chef de la délégation du CICR pria aussitôt le Haut Commandement allemand de mettre le CICR à même de vérifier le traitement des partisans, c'est-à-dire de visiter les camps où ils se trouvaient. Or, le 2 septembre 1944, le Haut Commandement expliqua que sa déclaration avait été mal interprétée : il fallait entendre que les délégués du CICR, en fait, ne pouvaient visiter que les partisans déjà réunis aux prisonniers de guerre. Ainsi, une semaine après leur première déclaration, les Autorités allemandes revenaient, en somme, sur leur décision et cette communication annulait pratiquement la précédente.

Précisons encore que les militaires ayant appartenu à l'armée de libération yougoslave avaient, pour la plupart, été placés, au début des hostilités, dans des camps de prisonniers de guerre yougoslaves et avaient toujours été visités et secourus jusqu'alors par les délégués du CICR, en même temps que les prisonniers de guerre de l'ancienne armée yougoslave capturés en 1941, avec lesquels ils se confondaient.

Outre les camps de prisonniers yougoslaves en Allemagne, les délégués du CICR visitèrent des camps analogues en Norvège, où se trouvaient internés des partisans.

Ces partisans avaient été emmenés à l'extrême nord, dans la toundra, et confiés à la garde de la police allemande qui les remit à la police d'Etat norvégienne. Inquiet du sort de ces prisonniers qui échappaient à tout contrôle conventionnel et qui souffraient cruellement du climat polaire, le CICR, par ses démarches à Berlin — où le Haut Commandement de l'armée sembla surpris d'apprendre leur existence — parvint à obtenir qu'ils soient transférés dans le sud du pays, placés sous l'autorité du Haut Commandement et traités comme des prisonniers de guerre. Le changement de climat et de discipline sauva la vie d'un grand nombre de ces malheureux décimés par la tuberculose. Un lazaret fut installé dans le centre de la Norvège pour

soigner les malades. Enfin, après de pressantes démarches et de longs atermoiements, les délégués du CICR furent autorisés, pour la première fois au printemps 1943, à visiter les camps. S'ils ne purent visiter tous les Yougoslaves en Norvège — certains détachements de travail situés dans des îles de caractère militaire leur furent interdits — ils purent tout au moins s'assurer qu'ils y étaient traités comme des prisonniers de guerre. C'est ainsi qu'en dépit des difficultés que présentaient les voyages et les transports, environ 1700 Yougoslaves aux mains de l'armée allemande en Norvège purent être secourus par le CICR, de la même façon que les prisonniers yougoslaves en Allemagne. Dès le début de 1944, des colis-standard de la Croix-Rouge américaine leur furent envoyés ainsi que les vêtements dont ils avaient besoin. Le CICR leur fit également parvenir des dons du Comité d'aide yougoslave du Caire.

Entre temps, le CICR ne renonçait pas pour autant à se préoccuper du problème des partisans yougoslaves. Ayant, en janvier 1945, reçu la réponse à sa demande, de la Mission militaire yougoslave en Grande-Bretagne — formulée le 17 août 1944 déjà — que lui soient communiqués les insignes distinctifs portés par les combattants de l'année de libération yougoslave, le CICR transmit immédiatement ces renseignements au Gouvernement allemand, en lui rappelant ses précédentes démarches en vue d'obtenir la reconnaissance du statut de prisonniers de guerre pour tous les combattants des armées de libération.

La fin des hostilités vint mettre un terme à ces longues négociations, poursuivies sans relâche par le CICR, sans malheureusement qu'elles aient donné un résultat concret en faveur des partisans yougoslaves placés en Allemagne dans des camps autres que ceux des prisonniers de guerre. Les démarches du CICR et de sa délégation en Allemagne étaient doublées par les démarches parallèles de ses délégués à Belgrade et à Zagreb.

Les interventions de la délégation de Zagreb, depuis sa création au début de 1943 jusqu'au printemps 1945, auprès des Autorités militaires et civiles, en faveur de toutes les victimes de la guerre et notamment des prisonniers partisans et de leur famille se

heurtèrent souvent à une vive opposition de la part de ces Autorités. En dépit du danger que présentaient alors pour les délégués, vu l'état des esprits, certaines actions humanitaires, une partie des médicaments mis à la disposition du CICR put être utilisée au profit des partisans blessés et malades (vaccins antityphiques, etc.) et une œuvre de secours put s'exercer, spécialement sur le territoire croate, sans distinction de race, de religion et de nationalité en faveur de civils, notamment d'enfants, dont un grand nombre appartenaient au camp des partisans.

Si les démarches du CICR et de ses délégations n'aboutirent pas davantage à des résultats favorables quant au statut des partisans capturés, elles permirent cependant, dans certains cas, d'obtenir l'amélioration de leur condition matérielle. Les délégués du CICR purent disposer en leur faveur d'une partie des dons émanant des Croix-Rouges nationales et de diverses institutions des Etats-Unis, du Canada et de l'Australie.

C'est ainsi que, notamment, le délégué à Belgrade, s'il ne put visiter le camp de concentration de Zemoun, réussit cependant à faire parvenir, avec le concours de la Croix-Rouge serbe, à des femmes et à des enfants, qui y étaient détenus comme partisans, des vivres offerts par la Croix-Rouge suisse.

d) Partisans italiens. — En décembre 1943, le Gouvernement italien fit connaître au CICR les signes distinctifs que portaient les partisans du Mouvement de la résistance italienne, en lui demandant de les notifier aux Autorités allemandes et de s'employer à ce que ces combattants soient mis au bénéfice du droit des gens.

Au mois de janvier 1944, le CICR procéda à cette notification. Il insista sur l'importance que le CICR attachait à ce que tous les combattants venant à tomber aux mains de l'adversaire bénéficient, quelle que soit leur affectation, du régime des prisonniers de guerre et rappela, à cet égard, les recommandations qu'il avait adressées, en date du 27 octobre 1943, par l'intermédiaire du Consulat d'Italie et du Consulat d'Allemagne à Genève. Malgré plusieurs rappels, le Gouvernement allemand ne répondit pas à cette communication.

Informé par la presse, en juin 1944, que des avions auraient répandu en Italie du Nord des tracts signés par le Commandement de l'armée allemande et qui enjoignaient aux partisans de déposer les armes, faute de quoi, s'ils étaient capturés, ils seraient exécutés sur-le-champ, le CICR demanda au Gouvernement allemand si cette information était exacte. Le CICR saisit cette occasion pour rappeler sa position de principe au sujet du traitement des partisans. Cette communication ne reçut pas davantage de réponse. Aucune décision dans le sens souhaité ne fut prise à l'égard des partisans, en dépit de tous les efforts faits en vue de leur assurer le traitement des prisonniers de guerre.

e) Partisans polonais. — Selon une communication du délégué de la Croix-Rouge polonaise à Genève au CICR, en date du 3 octobre 1944, les Autorités allemandes avaient déclaré — et les démarches du CICR n'étaient pas étrangères à une telle déclaration — que les membres de l'armée secrète polonaise seraient traités comme des prisonniers de guerre. S'appuyant sur ces déclarations, la délégation du CICR à Berlin demanda, lors de l'insurrection de Varsovie, que les prisonniers polonais fussent mis au bénéfice de la Convention de 1929, et que les listes de capture lui soient communiquées pour lui permettre de leur faire parvenir des secours qu'était prête à fournir la Croix-Rouge polonaise à Londres. De fait, aux termes de l'acte de capitulation de Varsovie, les Autorités allemandes accordaient le traitement de la Convention de 1929 aux partisans polonais capturés depuis le début du soulèvement. Les hommes dont les pièces d'identité portaient un faux nom étaient également reconnus comme prisonniers de guerre, mais ils devaient déclarer leur véritable état civil. Les grades conférés par l'Etat-Major polonais étaient reconnus. Ces prisonniers de guerre demeuraient à l'abri de toute poursuite pour leur activité politique ou militaire pendant et avant la lutte pour Varsovie.

La qualité de prisonniers de guerre était également reconnue aux femmes de l'armée polonaise, qui exerçaient une activité auxiliaire en tant que personnel administratif ou sanitaire, agentes de liaison, etc.

Dès qu'il eut connaissance des conditions d'armistice, le CICR se préoccupa du sort des Polonais de l'armée et tout spécialement de celui des femmes prisonnières de guerre et des adolescents. Il chargea sa délégation à Berlin de faire des démarches auprès des Autorités allemandes pour que ces femmes soient internées dans des camps aménagés à leur intention et où elles pourraient être traitées avec les égards dus à leur sexe, comme le stipule la Convention de 1929 ; pour que ces femmes ne soient pas, contre leur volonté, « transformées « en travailleuses civiles, et pour que, d'une manière générale, les conditions de l'armistice soient respectées. Le CICR protesta auprès des mêmes Autorités à propos d'infractions à ces prescriptions qui lui étaient signalées par ses délégués à l'occasion de leurs visites des camps polonais.

Le 2 mars 1945, le ministère des Affaires étrangères du Reich assurait le CICR que les Autorités allemandes attachaient la plus grande importance à l'observation très exacte des conditions de la capitulation du 2 octobre 1944, et que si des faits regrettables — et que les rapports des délégués du CICR avaient cités — s'étaient produits au début, les Autorités militaires s'efforçaient d'améliorer, dans la mesure du possible, la situation des femmes prisonnières de guerre.

D'autre part, le CIRC poursuivait ses démarches à la fois auprès des Autorités allemandes et auprès des Autorités suisses en vue de l'hospitalisation éventuelle en Suisse, au sens du titre IV de la Convention de 1929, des femmes et des adolescents de l'armée de Varsovie blessés et malades.

Les Autorités allemandes, par lettre du général SS Kaltenbrunner du 29 mars 1945, se déclarèrent disposées à autoriser l'hospitalisation en Suisse des femmes et des adolescents polonais membres de l'armée du général Bor-Komorowski, à la condition de recevoir une contrepartie ; le Gouvernement suisse donna de son côté son accord de principe à cette hospitalisation.

Les événements militaires et les obstacles techniques qui en résultèrent empêchèrent la réalisation de ce projet avant la capitulation allemande.

Partisans grecs. — Les délégués du CICR en Allemagne eurent à s'occuper à diverses reprises de la situation des partisans grecs. Un certain nombre de ceux-ci, ainsi que des Albanais, avaient été emmenés en Allemagne et versés dans des camps de prisonniers de guerre où ils purent être visités. Les délégués eurent des entretiens avec leurs hommes de confiance et signalèrent le dénuement dans lequel ils se trouvaient, à la délégation de Berlin et à Genève, afin de leur faire parvenir des secours.

En août 1944, les délégués du CICR repérèrent 500 Grecs et 400 Albanais au Stalag VII A à Moosburg où ils étaient traités de la même manière que les autres prisonniers de guerre.

Au Stalag VI C et VI F à Münster, lors de la visite du camp en octobre 1944, environ 700 Grecs étaient traités comme des prisonniers de guerre.

A la demande de la Croix-Rouge hellénique, en février 1945, la délégation du CICR à Berlin s'inquiéta du sort de 480 partisans grecs détenus au Stalag VI J Dorsten. Une pressante démarche fut faite auprès des Autorités allemandes pour obtenir que ces détenus soient traités conformément aux dispositions de la Convention de Genève, mais la visite prévue de ce camp ne put avoir lieu par suite des transferts qui s'effectuaient à cette époque.

Des enquêtes furent faites par la délégation du CICR à Berlin sur le sort de nombreux civils grecs qui lui étaient signalés comme ayant été déportés en Allemagne comme suspects d'activité en faveur des partisans ou de collaboration avec eux. A la suite de ces enquêtes, le CICR pouvait informer la Croix-Rouge hellénique à Londres, le 28 novembre 1944, que la plupart de ces déportés avaient recouvré une liberté relative et qu'ils étaient versés dans le service du travail. On n'avait pu cependant obtenir communication de leurs adresses.

B. Internés militaires italiens (IMI)

Lors de la conclusion de l'armistice entre le Gouvernement Royal d'Italie et les Puissances Alliées, au début de septembre 1943, la plus grande partie du territoire italien se trouvait encore

occupée par l'armée allemande. Celle-ci entreprit aussitôt de désarmer les troupes italiennes et de les transférer en Allemagne.

Profitant du passage à Genève d'un haut fonctionnaire allemand, le CICR demanda aussitôt que la liste nominative de ces militaires lui fût communiquée ; puis, le 20 octobre 1943, il chargea son représentant à Berlin de préciser qu'à son avis « les militaires et civils italiens qui ont été internés dans des camps à la suite de l'armistice entre l'Italie et les pays anglo-saxons devaient bénéficier du traitement prévu par la Convention de Genève avec les conséquences pratiques que cela comporte (communication des noms des prisonniers et internés à l'Agence centrale — envoi éventuels de secours — visite des camps par les délégués du CICR) ».

Le Grand Etat-Major répondit, à la fin de novembre, que les Italiens seraient traités de la même manière que les prisonniers de guerre français : ils auraient droit à deux paquets de cinq kilos par mois et ils bénéficieraient des mêmes facilités de correspondance. Toutefois ils n'auraient pas le statut de prisonniers de guerre parce qu'ils dépendaient du Gouvernement italien néo-fasciste resté l'allié de l'Allemagne et que Berlin se réservait de traiter les questions les concernant avec ce Gouvernement, à l'exclusion de toute autre autorité internationale. En conséquence, la liste de ces internés militaires ne serait pas communiquée au CICR ni la visite des camps et la distribution des secours ne seraient autorisées.

Le CICR parvint toutefois à obtenir du Gouvernement allemand une évaluation globale du nombre des IMI, nombre estimé à 550.000, et ceux-ci reçurent le droit de se signaler individuellement leur présence par des « cartes d'avis de capture ». En mars 1944, le CICR avait reçu 180.000 de ces cartes.

Les Autorités du Reich se proposaient, d'accord avec le Gouvernement italien néo-fasciste, de transformer ces internés en travailleurs libres, mais ce projet ne reçut un commencement d'exécution qu'après plus d'une année, durant laquelle la condition des IMI fut, aux dires de témoins de leurs souffrances, pire que celle des prisonniers de toute autre nationalité y compris les Russes. Ils ne pouvaient en effet ni correspondre avec leur famille ni recevoir des secours parce que l'Italie du sud était

occupée par les Alliés et que les transports étaient désorganisés par la guerre en Italie du Nord. Privés de tout secours extérieur, ils se trouvèrent dans le dénuement le plus complet, en proie à la misère physiologique, à la tuberculose et dans un état sanitaire déplorable.

Le Président du CICR écrivit au Gouvernement allemand pour insister sur la nécessité de trouver une solution humaine au problème. Convoqué à la Chancellerie du Reich, quelques jours plus tard, le chef de la délégation du CICR à Berlin apprenait qu'un service spécial d'aide aux IMI était organisé par l'ambassade d'Italie, que ce service se tenait en contact avec la Croix-Rouge italienne établie à Vienne et que, si la délégation italienne ne s'y opposait pas, les camps d'internés militaires pourraient être visités par les délégués du CICR. En fait, au cours de conversations particulières qu'il avait eues avec les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères, le délégué du CICR avait recueilli l'impression que des secours en faveur des IMI étaient souhaités par l'administration allemande ; on se rendait compte que ces secours ne pouvaient venir que des pays d'outre-mer et l'on acceptait la condition, sans laquelle de tels secours ne pourraient être obtenus, à savoir la présence de délégués du CICR pour en contrôler la distribution. Il restait à lever l'opposition éventuelle de la délégation italienne qui, pour des raisons politiques, aurait pu désirer se réserver à elle seule le mérite d'une telle action de secours. C'est à quoi s'employa avec succès la délégation du CICR à Berlin. Il fut donc admis que les délégués du CICR pourraient contrôler personnellement la distribution de secours d'outre-mer pourvu qu'il ne fût pas fait mention de cette provenance. Le Président du CICR écrivit au ministre des Affaires étrangères de Grande-Bretagne et eut plusieurs entretiens avec le représentant de la Croix-Rouge américaine à Genève pour leur faire part des dispositions de l'Autorité allemande ; cependant, les négociations en vue d'obtenir des secours d'outre-mer dans de telles conditions ne purent aboutir avant le moment où les IMI furent transformés en travailleurs civils. En dépit de ses efforts, le CICR ne put donc soulager, comme il l'eût désiré, le sort de ces captifs. Il put cependant favoriser quelques envois isolés de secours.

D'autre part, les Autorités allemandes ne reconnaissaient pas la qualité de combattants réguliers aux membres de l'armée italienne qui poursuivaient la lutte, au côté des forces alliées, contre les forces du Reich. Dès l'armistice de 1943, en effet, le Maréchal Badoglio, d'accord avec les Autorités alliées, avait formé une armée régulière dont les soldats portaient presque tous l'uniforme américain ou britannique et dont quelques unités furent appelées à combattre sur le front d'Italie. Ces combattants étaient connus sous le nom de « badoglistes ». Les délégués du CICR à Berlin reçurent des Autorités du Reich l'assurance que le statut de prisonniers de guerre leur serait appliqué ; mais la délégation ne fut jamais mise à même de contrôler le traitement auquel les « badoglistes » étaient soumis.

Le 11 octobre 1944, le Gouvernement allemand fit savoir verbalement au CICR que les membres de l'armée italienne capturés sur le front bénéficieraient du traitement des prisonniers de guerre. Mais il était à craindre que ces prisonniers ne soient, comme les IMI, transformés en travailleurs civils. A la suite de nouvelles démarches des délégués du CICR, les Autorités allemandes déclarèrent « que les combattants de l'armée royale italienne tombés au pouvoir des forces allemandes ne seraient pas compris dans cette transformation et bénéficieraient de la qualité de prisonniers de guerre », déclaration que le CICR communiqua, le 16 octobre 1944, au ministre d'Italie à Berne.

Au cours d'un entretien à Genève, un représentant du ministère des Affaires étrangères allemand confirma que les militaires italiens capturés par les forces allemandes après septembre 1943 se trouvaient sous la protection de la « Dienststelle » italienne de Berlin et qu'ils étaient au bénéfice de la Convention de 1929 relative aux prisonniers de guerre.

Néanmoins, contrairement aux dispositions prévues par l'article 77 de cette Convention, le CICR ne recevait aucun renseignement sur ces prisonniers.

Il rappela aux Autorités allemandes que le Haut Commandement allié de la Méditerranée avait donné l'ordre de reconnaître la qualité de prisonniers à tous les militaires italiens républicains capturés par les troupes alliées. Il insistait pour que ses délégués fussent admis à visiter les camps où se trouvaient

des prisonniers italiens et pour que les renseignements prévus par l'article 77 de la Convention soient envoyés à Genève. Il soulignait qu'il s'agissait de militaires capturés les armes à la main au cours d'opérations de guerre et régulièrement incorporés dans des forces combattantes. A la suite des démarches de ses délégués, le CICR obtint enfin des listes de « badoglistes » qui se trouvaient au Stalag IX C à Schellrode.

C. Surrendered Enemy Personnel (SEP)

L'expression SEP (Surrendered Enemy Personnel) s'applique aux membres des armées allemandes et japonaises capturés par les Alliés après la reddition inconditionnelle de ces deux armées. Ces prisonniers étaient considérés par l'Autorité militaire détentrice comme privés, du fait de cette capitulation, de tout droit du bénéfice des dispositions de la Convention de 1929.

En Europe, le SEP allemand fut surtout nombreux en Italie où, en septembre 1945, il s'élevait à 65.000 hommes. Des groupes moins importants furent signalés en Allemagne, en Autriche et en Norvège. En Extrême-Orient, l'effectif du SEP fut considérable, l'armée japonaise s'élevant au moment de la capitulation à 3 millions 500.000 hommes, dont 1.800.000 en Chine et et en Mandchourie, 200.000 aux Philippines, 650.000 en Birmanie, en Malaisie et aux Indes néerlandaises et 850.000 dans les îles du Pacifique.

Par son mémorandum du 21 août 1945, le CICR avait admis que la capitulation inconditionnelle de l'Allemagne créait pour les prisonniers une « situation nouvelle ».

Cette situation, ajoutait-il, « ne peut être réglée actuellement par le moyen d'un accord ad hoc auquel seraient parties les Puissances détentrices et l'Etat auquel ressortissent les prisonniers de guerre en question. C'est pourquoi le CICR, sans avoir à se prononcer sur la situation ainsi créée, estime que les prisonniers de guerre doivent continuer à bénéficier des garanties que leur assurent les Conventions existantes et que ces Conventions conservent toute leur portée, même si leur application normale se trouve suspendue ou modifiée, en particulier parce qu'une des Parties belligérantes a en fait disparu.

Mais les représentants du CICR, en Italie notamment, eurent bientôt l'occasion de constater que ces principes n'étaient

pas observés à l'égard des troupes qui, par suite de la capitulation, étaient tombées « en masse » au pouvoir des Alliés. Ces prisonniers, considérés comme SEP par les Autorités militaires britanniques et américaines, étaient dépossédés de leurs avoirs personnels sans qu'aucun reçu leur en fût délivré. Ils n'avaient pas d'homme de confiance pour les représenter. Les officiers ne touchaient pas de solde. Les hommes de troupe astreints au travail ne recevaient pas de salaire. Les officiers de la Puissance détentrice ne leur rendaient pas le salut. En matière pénale, ils ne jouissaient d'aucune des garanties prévues par la Convention. Ils étaient néanmoins traités de façon humaine, nourris convenablement et même, à certains égards, mieux traités que des prisonniers de guerre, puisqu'ils restaient encadrés par leurs officiers et jouissaient, à l'intérieur des camps de travail, d'une certaine liberté d'action.

En Extrême-Orient, le problème du statut des militaires japonais capturés par les forces alliées fut posé pour la première fois en octobre 1945, à la suite d'une démarche faite en leur faveur par le délégué du CICR à Singapour, et à qui l'Autorité britannique avait répondu que « la Convention n'était pas applicable au SEP ». Cette réponse fut confirmée et développée par le Quartier général des forces américaines à Tokio, qui précisa au délégué du CICR en cette ville que le personnel militaire japonais capturé avant le 2 septembre 1945 (date de la capitulation) continuerait d'être traité comme prisonniers de guerre, alors que les prisonniers faits après cette date resteraient considérés comme SEP. L'Autorité américaine ajoutait que des visites des délégués du CICR aux camps où étaient retenus ces derniers prisonniers pourraient avoir lieu après entente avec le Quartier général à Tokio.

En janvier 1946, le CICR faisant état des rapports de ses représentants en Italie et en Extrême-Orient, intervint auprès du Gouvernement américain, à Washington, pour rappeler que « les dispositions de la Convention s'appliquent aux militaires capturés isolément, aussi bien qu'aux formations combattantes ayant déposé les armes (par exemple l'armée allemande en Tunisie) », aucun motif n'existant de penser « qu'il en va autrement lorsque les militaires des forces combattantes d'un pays belligérant déposent les armes en même temps ».

A la suite de cette intervention, des instructions conformes à la manière de voir du CICR furent données, car un document du Grand Quartier général des forces américaines sur le théâtre européen, daté du 20 mars 1946, déclare que « les conditions dans lesquelles une distinction avait tout d'abord été instituée entre prisonniers de guerre et membres des forces ennemies des armées ont cessé d'exister. En conséquence, en vue de simplifier l'administration de ces deux catégories de personnes ennemies, tous les militaires capturés devront, à l'avenir, être considérés comme prisonniers de guerre ».

Cette déclaration toutefois (qui d'ailleurs ne fut pas immédiatement appliquée) ne réglait la question que pour les prisonniers allemands au pouvoir des forces américaines.

En Extrême-Orient, la notion de SEP était maintenue, aussi bien par l'Autorité américaine que par l'Autorité britannique, à l'égard des prisonniers japonais. Il convient de reconnaître que le sentiment de l'honneur japonais s'accommode mal de l'état de prisonnier de guerre et que les intéressés préféraient souvent au statut défini par la Convention un régime qui les maintenait sous l'autorité de leurs officiers, acceptant plus volontiers ainsi de se soumettre, avec eux, par obéissance, à l'ordre suprême de reddition donné par l'Empereur. Quoi qu'il en soit, le CICR s'employa à distribuer à ces prisonniers des secours acquis au moyen des fonds japonais dont pouvait disposer encore la délégation à Tokio. Les détails de cette action de secours sont exposés au chapitre de ce rapport qui traite de l'action du CICR en Extrême-Orient [1].

Cependant, le CICR jugea opportun de rappeler aux Gouvernements britannique et américain la nécessité d'assurer au SEP un régime plus conforme à celui que définit la Convention. Le 6 septembre 1946, ses délégués à Londres et à Washington faisaient tenir au ministre des Affaires étrangères de Grande-Bretagne d'une part, au Secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'autre part, une lettre exposant de nouveau la situation des prisonniers privés de garanties et concluant ainsi :

---

[1] Voir ci-dessus, p. 488.

La reddition inconditionnelle des forces allemandes et japonaises, résultant du fait que ces forces ont déposé les armes sans pouvoir se prévaloir des dispositions habituellement insérées dans des conventions d'armistice, n'implique pas *ipso facto* l'abandon de tout droit au bénéfice des Conventions de La Haye et de Genève. Le CICR comprend parfaitement les difficultés particulières auxquelles ont à faire face les Autorités détentrices pour appliquer certains articles de la Convention, mais il serait heureux que ces Autorités s'abstiennent de priver totalement, en conséquence, les prisonniers du bénéfice des dispositions des dites Conventions. En outre, il convient d'ajouter que la création de cette nouvelle catégorie de détenus militaires met en péril l'existence même du statut déterminé par la Convention de 1929 sur les prisonniers de guerre. Le CICR ne peut rester indifférent à cette situation et considère de son devoir d'appeler l'attention des Gouvernements sur les dangers qui pourraient résulter à l'avenir de l'existence d'un tel précédent qui pourrait être invoqué par un Etat belligérant. Il n'y a aucun doute qu'il y va de l'intérêt de tous les Etats d'être assurés, dès le temps de paix, qu'en cas de guerre, ceux de leurs nationaux qui seraient tombés au pouvoir de l'ennemi bénéficieront toujours de l'application des Conventions.

Le « Foreign Office » répondit le 20 février 1947. Sans contester que le SEP pût être considéré comme prisonnier de guerre aux termes des articles 1 de la Convention de Genève et des articles 1, 2 et 3 du Règlement annexé à la IVe Convention de La Haye de 1907, le Gouvernement britannique faisait observer que des situations telles que celles qui se sont produites en Europe et en Extrême-Orient en 1945, par suite de la reddition « en masse » de grandes quantités d'hommes, n'avaient vraisemblablement pas été envisagées par les signataires de ces Conventions. Il ajoutait que si un armistice avait été signé en 1945, une disposition expresse aurait précisément établi une distinction entre le SEP et le prisonnier de guerre. Indépendamment toutefois de cet aspect juridique de la question, le CICR recevait l'assurance « qu'en pratique » le SEP n'était l'objet d'aucune discrimination « du point de vue humanitaire ». Si, pour un long temps après la capitulation, il avait été presque impossible au commandement de faire plus que d'assurer un traitement aussi humain que possible aux prisonniers, des améliorations avaient été prescrites en considération de la Convention de 1929. En mai 1946, il avait été décidé que « dans tous les cas où le bénéfice de la Convention

pourrait être étendu complètement ou partiellementau SEP, cette extension serait faite, mais non en vertu de la Convention, ce qui pourrait naturellement conduire à la revendication de droits conventionnels qui ne sauraient être concédés ».

Le « State Department » répondit, comme suit, le 17 mars 1947 : « La politique du Gouvernement des Etats-Unis est d'assurer à ces détenus le même statut que celui des prisonniers de guerre. Soyez assurés que le rapport du Comité a été porté à l'attention des Autorités militaires intéressées et que des dispositions appropriées seront prises pour assurer à tout personnel militaire ennemi se trouvant en mains américaines le traitement prévu par la Convention de Genève. »

Conformément à cet engagement, les prisonniers furent rémunérés pour le travail exécuté par eux, d'après les barêmes appliqués aux prisonniers de guerre. Cette décision fut appliquée avec effet rétroactif au 1er septembre 1946. Toutefois le CICR ayant insisté pour obtenir que la rémunération fût accordée aux prisonniers depuis le début de leur captivité, le Gouvernement américain lui donna également satisfaction sur ce point.

D. Prisonniers transférés

La Convention de 1929 traite du « transfert des prisonniers de guerre » dans ses articles 25 et 26 et prévoit des précautions à prendre pour le transport des blessés et des malades ainsi que des garanties propres à assurer aux prisonniers la possession de leurs effets personnels et l'acheminement de leur correspondance. Ces textes ne paraissent viser que les déplacements de prisonniers restant au pouvoir d'une même Puissance. Ils ne posent en tout cas, indépendamment de ces garanties particulières, aucun principe général concernant le transfert de prisonniers de guerre, par une Puissance détentrice à une autre Puissance alliée.

De tels transferts sont-ils compatibles avec les principes de la Convention ? Étant donné que les signataires de celle-ci ont pris l'engagement de traiter « en tout temps » avec humanité (article 2) et de rapatrier les prisonniers de guerre (article 75), peuvent-ils se décharger de ces obligations sur une autre Puis-

sance en lui faisant remise des prisonniers qu'ils détiennent ?

Il s'agit là d'un grave problème au sujet duquel la Convention est muette et qui ne laissa pas de préoccuper le CICR dès que l'Autorité américaine eût accepté de remettre à l'Autorité française un grand nombre de prisonniers allemands afin de lui fournir de la main-d'œuvre pour le travail de la reconstruction en France.

Il est certain que toute Puissance détentrice, partie à la Convention, assume la responsabilité d'un traitement des prisonniers de guerre conforme au droit des gens et cela pendant toute la durée de la captivité. Ainsi, le CICR a toujours considéré que cette Puissance ne pourrait en aucun cas remettre des prisonniers à une Puissance alliée non partie à la Convention, puisque ceux-ci se trouveraient dès lors dépourvus de toute garantie conventionnelle. Mais, même au cas où le transfert de prisonniers serait effectué de Puissance à Puissance contractantes, ce transfert ne devrait pas avoir pour résultat de rendre, en fait, moins favorable le traitement des prisonniers de guerre.

Le CICR a pris position à ce sujet par son mémorandum du 21 août 1945, adressé aux Gouvernements des Etats-Unis, de la France, de la Grande-Bretagne et de l'URSS :

Certains transferts de prisonniers de guerre ont eu lieu, écrit-il, ces prisonniers passant ainsi du pouvoir d'une Puissance détentrice à une Puissance alliée. Si rien, dans les Conventions existantes, ne prévoit de tels transferts, on peut cependant se demander si, selon l'esprit des articles 2 et 75 de la Convention de Genève de 1929, les Puissances détentrices sont fondées à disposer ainsi des prisonniers en leur pouvoir. Quoiqu'il en soit, si de telles mesures venaient à être décidées, le CICR pense qu'elles ne devraient en aucun cas amener une diminution des garanties conventionnelles acquises à ces prisonniers ni porter atteinte à leur situation de fait.

C'est pourquoi le CICR considère que les prisonniers de guerre transférés de cette manière doivent bénéficier en tout cas d'un traitement au moins égal ou équivalent à celui dont ils auraient joui s'ils étaient restés aux mains de la Puissance qui les détenait en premier lieu. Ils devraient être autorisés en particulier à bénéficier des mêmes facilités de correspondance avec leurs proches et à recevoir régulièrement le courrier et les paquets et à jouir des conditions adéquates d'hygiène et des visites d'une organisation reconnue.

En pratique, cette prolongation de la responsabilité de la première Puissance détentrice a été admise d'une manière générale. Dans le cas des prisonniers allemands transférés de l'Autorité américaine à l'Autorité française en particulier, les Gouvernement de Paris et de Washington ont l'un et l'autre tenu le plus grand compte des interventions du CICR.

Au cours de l'année 1945, de nombreuses plaintes étaient parvenues à Genève sur l'état sanitaire de prisonniers allemands insuffisamment vêtus et nourris bien qu'astreints en France à un dur travail. Cette situation, dont la cause principale était la pénurie dont souffrait alors la population française elle-même, put être contrôlée par les délégués du CICR et l'Autorité américaine, informée, décida de suspendre, en octobre 1945, les transferts de prisonniers de guerre à l'Autorité française. Ceux-ci ne reprirent qu'en février 1946, à la suite de négociations approfondies entre les deux Gouvernements ; ils durèrent jusqu'au 30 juin 1946, date à laquelle ils cessèrent définitivement. Le nombre des prisonniers transférés, soit 450.000 environ, est très inférieur à celui qui avait été prévu.

Nous avons exposé plus haut [1] le cas des officiers allemands du camp de Foucarville que l'Autorité américaine avait promis de rapatrier mais qui, par suite de leur transfert subséquent à l'Autorité britannique, paraissaient devoir être frustrés de cet avantage. Le CICR intervint en leur faveur, à Londres et à Washington, et il obtint un règlement équitable de la question.

E. Prisonniers de guerre « transformés »

Etant donné le caractère général de l'article 82 selon lequel « les dispositions de la Convention devront être respectées par les Hautes Parties contractantes en toutes circonstances », le droit que ces mêmes Puissances se sont réservé à l'article 83 de « conclure des conventions spéciales sur toutes les questions relatives aux prisonniers de guerre qu'il leur paraîtrait opportun de régler particulièrement » semble singulièrement restreint. Il ne peut logiquement s'appliquer qu'à la mise en œuvre des principes

[1] Voir ci-dessus, page 348.

posés par la Convention. Aucune modification substantielle de celle-ci ne saurait en découler.

C'est pourquoi les modifications apportées au statut des prisonniers de guerre pour les « transformer » en travailleurs civils appellent d'expresses réserves. Il est cependant conforme à l'esprit de l'article 83 que toutes « mesures plus favorables prises par l'une ou l'autre des Puissances belligérantes à l'égard des prisonniers qu'elles détiennent » se substituent au régime antérieur et cette remarque peut-être invoquée en faveur de telles transformations dans la mesure où celles-ci adoucissent les rigueurs de la captivité.

Quant à la transformation de prisonniers de guerre en détenus politiques, elle soulève de graves objections.

Le CICR n'a pas manqué de formuler des objections et de faire des réserves à propos de ces différentes modifications apportées au statut des prisonniers de guerre, sans cesser d'ailleurs d'accorder son assistance traditionnelle aux prisonniers « transformés ».

1. Transformation en travailleurs civils

En 1943, le Gouvernement allemand, se trouvant à court de main-d'œuvre pour l'exécution de son programme d'armement, eut l'idée de « transformer » des prisonniers de guerre en travailleurs civils afin d'éluder l'article 31 de la Convention interdisant tout travail pour des fabrications de guerre. Moyennant un certain nombre d'avantages matériels (port de vêtements civils, primes de réparations, allocations familiales, facilités de correspondance, permissions), les prisonniers de guerre appelés à bénéficier d'un « congé de captivité » étaient requis de renoncer au statut défini par la Convention de 1929.

En ce qui concerne les prisonniers français, ce régime avait été notifié au Gouvernement de Vichy et les intéressés pouvaient, en cas de besoin, recourir à l'appui des organisations françaises chargées de la défense de leurs intérêts en Allemagne. Il n'en allait pas de même des prisonniers belges, hollandais ou polonais qui, une fois transformés, perdaient toute protection de droit inter-

national, leur sort demeurant, sans appel, à la merci de la Puissance détentrice.

Le 23 août 1943, le CICR adressa en ces termes un appel aux Gouvernements des Etats belligérants :

> Le CICR attire l'attention toute spéciale des belligérants sur la situation de droit acquise, selon les Conventions de La Haye et de Genève et selon les principes généraux du droit, aux militaires capturés à quelque moment que ce soit de la guerre actuelle.
>
> D'après les renseignements parvenus à la connaissance du CICR, certaines catégories de prisonniers auraient été, à la suite de circonstances diverses, déclarés déchus, ou auraient été privés en fait de leur statut de prisonniers de guerre et des droits conventionnels qui en résultent. Le CICR demande instamment aux belligérants intéressés de bien vouloir veiller au maintien des garanties dont les prisonniers de guerre doivent bénéficier en toutes circonstances et jusqu'à la fin du conflit.

Si, en effet, la transformation des prisonniers de guerre en travailleurs civils comportait pour eux certains avantages matériels, elle présentait aussi des inconvénients qui devinrent de plus en plus graves à mesure qu'empirait la situation intérieure en Allemagne. Les prisonniers transformés ne relevaient plus de la juridiction militaire. Ils perdaient le bénéfice des articles de la Convention leur conférant des garanties en cas de poursuites judiciaires. S'ils entraient en conflit avec leur employeur, ils tombaient au pouvoir de la police civile allemande, qui pouvait, soit les déférer aux tribunaux ordinaires, soit les diriger sur un camp disciplinaire ou un camp de concentration comme « détenus politiques ». Ces camps étaient, rappelons-le, soustraits au contrôle du CICR.

Quant au rapatriement des blessés et des malades prévu par la Convention, l'administration allemande s'y opposait régulièrement en faisant valoir que des ouvriers ayant travaillé un certain temps dans l'industrie de guerre allemande pourraient transmettre à l'ennemi des secrets de fabrication.

Pour la correspondance, les prisonniers « transformés » furent d'abord favorisés ; mais, quand les communications postales cessèrent entre la France et l'Allemagne, le CICR proposa aux Autorités françaises et allemandes l'adoption du système des messages civils de 25 mots. Il assura, dès septembre 1944,

l'acheminement de ces correspondances et vint en aide à la Croix-Rouge française pour accélérer l'échange des messages en procédant à un tri à Genève. Le même service fut rendu à la Croix-Rouge allemande. Dès novembre 1944, le système fonctionnait d'une manière satisfaisante.

Le Gouvernement provisoire de la République française demanda alors que les prisonniers de guerre français « transformés » en travailleurs civils fussent remis au bénéfice des facilités de correspondance dont jouissaient les prisonniers de guerre. Le CICR ne crut pas pouvoir tenter une démarche en ce sens de crainte de compromettre les résultats obtenus.

En ce qui concerne les secours, le CICR fut longtemps dans l'impossibilité de faire parvenir des colis aux prisonniers transformés et cela en raison des obligations contractées envers les donateurs et les autorités du blocus. Ce n'est que pendant les dernières semaines de la guerre qu'il put les ravitailler en même temps que les travailleurs civils.

Peu de jours après la publication de l'appel du 23 août 1943 cité plus haut, le Gouvernement royal d'Italie demandait l'armistice aux Puissances alliées. Celles-ci détenaient un grand nombre de prisonniers de guerre italiens. Afin de profiter des conséquences pratiques de leurs nouveaux rapports avec l'Italie, les Gouvernements américain et britannique s'efforcèrent eux aussi de transformer ces prisonniers en travailleurs civils, au-delà des limites posées par la Convention à l'emploi de la main-d'œuvre prisonnière. Des négociations eurent lieu et elles aboutirent à un accord entre le Gouvernement Badoglio et les Gouvernements britannique et américain.

Le 9 mars 1944, le ministre britannique de la Guerre déclarait à la Chambre des Communes :

Pour donner effet à la déclaration du Gouvernement italien de cobelligérance et permettre à ceux qui veulent le faire de se joindre très efficacement à l'effort commun de guerre, les prisonniers de guerre italiens au pouvoir du Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni qui en ont exprimé la volonté, sont transformés en unités organisées sur une base militaire.

C'est dans ce même esprit qu'avait été conçu le Règlement du Quartier général des forces américaines (zone des étapes en Europe) publié le 5 mars 1945. Selon ce texte :

> Les coopérateurs italiens peuvent être appelés à exécuter n'importe quel travail de nature à favoriser l'effort des Alliés sans égard pour les restrictions imposées par les articles 31 et 32 de la Convention de Genève de 1929.
>
> Les coopérateurs sont des prisonniers de guerre capturés par les forces américaines en Afrique du Nord et en Sicile. Ils ont été triés du point de vue des garanties offertes et ont signé de plein gré une « déclaration de service ». Comme suite aux négociations diplomatiques entre les Nations Unies et le Gouvernement provisoire italien, leur statut de prisonnier de guerre mis au bénéfice de la Convention de Genève de 1929 a été modifié. Leur statut est donc fixé par les Conventions passées avec leur Gouvernement.

En dépit des avantages matériels concédés aux « coopérateurs » (même logement, même habillement, même nourriture, même solde que les militaires britanniques et américains, liberté plus ou moins grande à l'intérieur du camp et dans les localités voisines) un assez grand nombre de prisonniers italiens refusèrent le nouveau statut qui leur était offert.

Le régime de transformation institué par les Gouvernements alliés ne soustrayait pas entièrement les intéressés au contrôle du CICR et de la Puissance protectrice. Toutefois, les visites de camps faites par les délégués du CICR devaient faire l'objet, dans chaque cas particulier, d'une demande spéciale. Elles n'étaient admises que pour des fins humanitaires et non plus en application de la Convention. De même, l'intervention de la Puissance protectrice était restreinte au seul cas de poursuites judiciaires contre le prisonnier transformé.

Le CICR, après s'être enquis auprès de sa délégation à Washington des conditions dans lesquelles avait été conclu l'accord entre les Gouvernements, ne crut pas nécessaire de réitérer son appel du 23 août 1943. S'en tenant toutefois à la position définie par ce document, il continua de prêter assistance aux prisonniers italiens « transformés » comme aux autres prisonniers de guerre. Bien que les « coopérateurs » se déclarassent en général contents de leur sort (notamment aux Indes anglaises où de grandes exploitations agricoles et des hôpitaux vétérinaires

étaient entièrement dirigés par eux), ils appréciaient toujours vivement les visites des délégués du CICR.

En 1947, quand le Gouvernement français se préoccupa à son tour de transformer en travailleurs civils les prisonniers de guerre allemands qu'il détenait, il ne trouva en face de lui aucune autorité allemande pour négocier, la Puissance publique allemande ayant disparu depuis la capitulation inconditionnelle des forces armées du Reich. C'est le CICR qui, en fait, assumait en quelque sorte le rôle de Puissance protectrice des prisonniers allemands. Aussi, est-ce vers le CICR que se tourna le Gouvernement français, après avoir établi son projet en accord avec le Gouvernement américain, resté responsable, comme nous l'avons vu plus haut, du sort des 450.000 prisonniers transférés par lui aux Autorités françaises.

Ce projet comportait un programme de rapatriement et la transformation en travailleurs civils d'une partie des prisonniers de guerre allemands se trouvant en France. Ceux-ci devaient être mis à même d'opter librement pour ce nouveau régime qui leur conférait les avantages d'un contrat analogue à celui des autres étrangers travaillant en France. Il demeurait d'ailleurs entendu qu'en tout état de cause ils bénéficieraient de garanties au moins équivalentes à celles que la Convention de 1929 leur assure. Le CICR était sollicité non seulement de maintenir son contrôle sur les prisonniers « transformés » mais encore de présider lui-même à l'option afin d'en garantir l'entière liberté.

Cette dernière proposition ne fut pas retenue par le CICR. En raison de la position de principe prise par lui aux termes de son mémorandum du 21 août 1945, il ne pouvait en effet assumer une responsabilité quelconque dans une modification de statut qui, pour avantageuse qu'elle fût à certains égards, n'en était pas moins foncièrement différente de la solution que le CICR avait toujours préconisée, à savoir le rapatriement total et définitif des prisonniers de guerre le plus tôt possible après la fin des hostilités. Il fit savoir néanmoins au Gouvernement français qu'il continuerait à prêter son assistance traditionnelle à ceux-ci comme aux nouveaux travailleurs civils. Ses délégués rendraient visite aux uns et aux autres, avant, après comme pendant l'option. Il recevrait les plaintes des

prisonniers, transformés ou non, les examinerait et les ferait valoir auprès des autorités compétentes et solliciterait de celles-ci toutes mesures appropriées à la situation. Ces plaintes pourraient porter sur la situation des prisonniers transformés comme sur celle des prisonniers restés en captivité; elles pourraient porter également sur les conditions de l'option comme sur ses conséquences. Il se réservait en outre d'exposer lui-même ces questions aux prisonniers de guerre. Ainsi le CICR s'en tenait à sa position théorique et morale, toujours la même, en faveur du rapatriement des prisonniers de guerre dans le plus bref délai possible, selon l'esprit de la Convention.

Au cours de conférences qui eurent lieu à Paris en mars 1947, le CICR fit admettre que les prisonniers de guerre ayant opté pour le statut de travailleurs civils pourraient, dans un délai de six semaines après la signature du contrat, revenir sur leur propre décision après appel à Genève.

Conformément à l'accord ainsi établi, la transformation des prisonniers de guerre allemands en travailleurs civils a fait l'objet de deux circulaires du ministre du Travail de France, publiées au Journal officiel des 18 avril et 26 juin 1947. Ces textes ont provoqué de la part de la délégation du CICR à Paris sept circulaires adressées à ses agents en France. D'après les indications fournies par les Autorités françaises au CICR, 85.000 prisonniers de guerre environ ont opté pour leur transformation en travailleurs civils.

2. Transformation en détenus politiques

Une autre catégorie particulière de prisonniers de guerre est constituée par des prisonniers libérés à ce titre pour être internés comme détenus civils, en raison de leurs attaches avec le parti national-socialiste. Placés dans des camps d'internement comme les civils arrêtés pour les mêmes raisons par les Puissances d'occupation, ces prisonniers perdaient le bénéfice de la Convention.

Quand le CICR eut connaissance de tels cas, il chargea ses délégués dans les zones d'occupation alliées d'intervenir auprès des autorités compétentes. Il estimait, en effet, que seuls un rapatriement et une libération définitive pouvaient constituer la

fin de la captivité et libérer les Puissances détentrices des obligations contractées par elles. Les droits acquis par les prisonniers de guerre, dès l'instant où a été faite leur capture doivent être garantis, à ses yeux, jusqu'à leur libération définitive et ne sauraient leur être retirés ultérieurement par une décision unilatérale de la Puissance détentrice. Il est bien évident qu'en soutenant ce point de vue, le CICR n'avait pas l'intention d'entraver les poursuites judiciaires qui pourraient être entreprises contre certains prisonniers, mais il estimait que l'enquête pourrait être menée sans leur enlever le statut auquel ils avaient droit et que, tant que durait cette enquête, le prisonnier de guerre devait être simplement considéré comme suspect et ne pouvait être privé du bénéfice des dispositions de la Convention.

Les premières démarches des délégués du CICR eurent lieu en novembre 1945. Ceux-ci demandèrent l'autorisation de visiter ces détenus en indiquant qu'ils jugeaient de leur devoir de faire dans ce cas, auprès des Autorités alliées, les mêmes démarches qu'ils avaient faites durant la guerre auprès des Autorités allemandes pour les déportés en Allemagne.

Dès le début de 1946, il fut possible au CICR de visiter les camps en zones britannique et française. En zone américaine, il fut jusqu'ici impossible au CICR d'obtenir l'autorisation de visiter les camps de détenus civils placés, par les Autorités américaines, sous le contrôle des pouvoirs allemands locaux. Toutefois, depuis le printemps 1947, le CICR obtint l'autorisation de visiter les camps placés directement sous contrôle américain.

En Autriche, les délégués du CICR purent visiter les camps de détenus politiques dans les trois zones d'occupation occidentales. Grâce à ces visites, des améliorations furent apportées au régime des détenus, améliorations dont bénéficièrent les prisonniers de guerre « transformés ».

F. Marins de la marine marchande

L'ancienne doctrine admettait la capture en temps de guerre des marins de la marine marchande. Sous l'influence des auteurs allemands principalement, l'opinion des juristes se modifia et

la Conférence de la Paix, tenue à La Haye en 1907, consacra, par sa IXe Convention, une règle inverse selon laquelle les marins de la marine marchande « ne sont pas faits prisonniers de guerre à condition qu'ils s'engagent sous la foi d'une promesse formelle écrite, à ne prendre pendant la durée des hostilités aucun service ayant rapport avec les opérations de la guerre ».

La pratique de la guerre sur mer durant le premier conflit mondial fit tomber en désuétude ces dispositions. Les navires de commerce en effet, bien que n'étant pas destinés à jouer un rôle actif dans les hostilités, étaient cependant armés et pouvaient y participer à des fins offensives. En fait, les marins marchands ennemis furent de nouveau, comme par le passé, capturés et retenus prisonniers.

Néanmoins, lorsque la Conférence diplomatique de Genève élabora la Convention de 1929 relative aux prisonniers de guerre, elle ne crut pas devoir mentionner cette pratique et préféra s'en tenir aux règles de la Convention de La Haye. Une proposition de la délégation roumaine énonçant formellement que devaient être « considérés comme prisonniers de guerre... les équipages des vaisseaux de commerce ennemi » a été écartée par la Conférence, dont la commission compétente a déclaré : « il résulte clairement du texte (article premier)... que la Convention est applicable à toutes les personnes appartenant aux forces armées des parties belligérantes — formule qui ne comprend pas les équipages des navires de commerce ».

La Convention de 1929 est donc muette à l'égard de la capture des marins de la marine marchande. Or, durant la seconde guerre mondiale, la marine de commerce se trouva en butte aux mêmes pratiques que dans le premier conflit général. L'équipage des prises et les rescapés des opérations navales furent toujours capturés ; mais, à défaut de réglementation précise, leur traitement par les différents belligérants ne fut pas uniforme. L'Allemagne, l'Italie, les Etats-Unis, le Brésil, l'Afrique du Sud, assimilaient les marins marchands aux internés civils. La Grande-Bretagne, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les considéraient comme prisonniers de guerre par extension du titre VII de la Convention (« De l'application de la Convention à certains civils »). Ces derniers Etats toutefois ne leur appliquaient ni

l'article 23 relatif à la solde, ni l'article 27 relatif au travail, en sorte que, à cela près, ils avaient approximativement le même régime que les internés civils.

L'action du CICR en leur faveur ne souleva pas de difficultés spéciales : elle fut la même que pour les prisonniers de guerre et les internés civils. Cependant, la situation pécuniaire des marins marchands était souvent beaucoup plus difficile que celle des prisonniers de guerre. Il leur était presque toujours impossible de trouver une occupation rémunératrice, même si la Puissance détentrice leur laissait assez de liberté pour chercher du travail et, manquant d'argent pour s'acheter le strict nécessaire, ils se trouvaient dans un dénuement complet. Dans certains cas, leur Puissance d'origine ou la Compagnie qui les avait employés leur versait une petite allocation par l'entremise de la Puissance protectrice ou du CICR. Celui-ci fit de nombreuses démarches pour appeler l'attention de la Puissance d'origine et des pays détenteurs sur la situation difficile dans laquelle se trouvaient les marins internés. Il en fut ainsi notamment dans le cas d'officiers de la marine marchande italienne détenus en Australie. D'abord considérés comme internés civils, ils avaient, après deux ans d'internement, été classés prisonniers de guerre et avaient reçu alors quelques subsides d'Italie ; mais les versements avaient cessé.

L'intervention du CICR en faveur des marins allemands restés bloqués aux Indes portugaises souleva des difficultés, du fait qu'il s'agissait d'un territoire neutre. Ces marins, qui étaient restés à bord de leurs navires, se trouvaient dans un isolement complet. Le délégué du CICR aux Indes britanniques put les visiter et leur distribuer des secours provenant d'Allemagne. Après avoir sabordé leurs bateaux en mars 1943, ces marins furent internés dans une prison. Plusieurs d'entre eux furent condamnés à des peines de détention. Le délégué du CICR les visita de nouveau et leur apporta des secours. Le CICR s'occupa de même des marins marchands allemands et italiens internés en Arabie séoudite, mais il échoua dans ses tentatives de les faire transférer dans une région à climat moins chaud.

En Allemagne, les marins marchands ennemis n'étaient pas réunis aux internés civils, mais placés dans la section

« Milag » d'un camp réservé aux prisonniers de la marine de guerre. Les délégués du CICR purent donc les visiter, en général sans difficulté.

Dans un cas toutefois, le CICR eut à intervenir spécialement, en faveur de marins norvégiens. Ces marins, qui se trouvaient à Goeteborg, en Suède, où ils participaient à une exposition maritime, quand l'Allemagne attaqua la Norvège, avaient été capturés dans le Skagerrack par les forces allemandes et d'abord internés dans un camp de marins de guerre. En 1943, le CICR apprit que les « marins de Goeteborg » avaient été transférés dans un camp de concentration où ils étaient privés de tout contact avec l'extérieur. Il tenta plusieurs démarches en leur faveur. « En l'absence de dispositions juridiques formelles », écrivait-il au Gouvernement allemand, le 13 mars 1945, « le CICR estime, sur le fondement d'une solide doctrine et des conceptions humanitaires, que les marins qui n'appartiennent pas aux forces armées de l'adversaire ont, sans aucun doute, droit, en captivité, au régime le plus favorable... »

Cette dernière intervention souligne, semble-t-il, l'opportunité de reviser les dispositions de la Convention de La Haye relatives aux équipages de la marine marchande, dispositions que la pratique des deux guerres mondiales a fait tomber en désuétude.

XIV. Internés en pays neutres

A. Introduction

Comme en 1914-1918, les vicissitudes de la seconde guerre mondiale amenèrent, soit par groupes compacts soit isolément, un assez grand nombre de militaires appartenant aux armées belligérantes sur le sol des Etats neutres, où ils furent internés. Il vint s'y ajouter d'autres militaires, tels que prisonniers de guerre évadés et déserteurs, ainsi que des réfugiés civils.

Le CICR exerça en leur faveur une activité humanitaire infiniment moins importante naturellement que celle qu'il déploya, dans les pays belligérants, en faveur des prisonniers de guerre et des civils internés. En effet, les militaires et civils réfugiés en pays neutres ne se trouvaient pas au pouvoir de l'ennemi, mais d'une Puissance neutre, et ils pouvaient le plus souvent recourir à une représentation diplomatique de leur pays, en mesure de défendre leurs intérêts.

Le CICR exerça en faveur des internés en territoires neutres une activité qui se développa surtout en Suisse, pays qui, de par sa situation géographique, vit affluer le plus grand nombre de réfugiés de toutes sortes et dont les Autorités firent particulièrement appel à ses services. Cependant, le CICR se préoccupa également du sort des belligérants internés ou réfugiés en Arabie, Argentine, Eire, Espagne, Hongrie, Iran, Lettonie, Liechtenstein, Lithuanie, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Suède, Turquie, Uruguay, et put, en quelques occasions, leur apporter une assistance utile.

B. Internés militaires

1. Activités d'ordre général

L'internement en pays neutres de militaires appartenant aux armées belligérantes ne trouve, dans le droit international, qu'une règlementation très sommaire et imparfaite. Celle-ci est constituée, au principal, par les articles 11 à 15 de la V[e] Convention de La Haye de 1907. Voici les plus importantes de ces dispositions :

Article 11. — La Puissance neutre qui reçoit sur son territoire des troupes appartenant aux armées belligérantes, les internera, autant que possible, loin du théâtre de la guerre.

Elle pourra les garder dans des camps, et même les enfermer dans des forteresses ou dans des lieux appropriés à cet effet.

Elle décidera si les officiers peuvent être laissés libres en prenant l'engagement sur parole de ne pas quitter le territoire neutre sans autorisation.

Article 12. — A défaut de convention spéciale, la Puissance neutre fournira aux internés les vivres, les habillements et les secours commandés par l'humanité.

Bonification sera faite, à la paix, des frais occasionnés par l'internement.

Article 13. — La Puissance neutre qui reçoit des prisonniers de guerre évadés les laissera en liberté. Si elle tolère leur séjour sur son territoire, elle peut leur assigner une résidence.

La même disposition est applicable aux prisonniers de guerre amenés par des troupes se réfugiant sur le territoire de la puissance neutre.

Article 15. — La Convention de Genève s'applique aux malades et aux blessés internés sur territoire neutre.

La Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre ne s'applique pas aux internés militaires en pays neutres. Toutefois, l'article 77 de cette Convention fait aux Etats neutres qui ont recueilli des belligérants sur leur territoire, le devoir d'instituer, tout comme les Etats belligérants, un bureau officiel de renseignements ; celui-ci a pour tâche de transmettre aux Puissances intéressées, par l'intermédiaire des

Puissances protectrices et de l'Agence centrale des prisonniers de guerre, les informations concernant les militaires internés.

Enfin, l'article 49 de la Convention postale universelle du Caire, de 1934, prévoit la franchise de port pour la correspondance et les colis destinés aux internés militaires en pays neutres, comme pour les prisonniers de guerre.

En Suisse, le Gouvernement accepta, en juin 1940, de recevoir et d'interner les 32.000 hommes du 45me corps d'armée française et les 13.000 hommes de la 2me division polonaise. Après le rapatriement des internés français, en janvier 1941, il garda la division polonaise et interna, en 1943, 23.000 militaires italiens. A ces hommes vinrent s'ajouter isolément, pendant la durée des hostilités, environ 7000 militaires appartenant à 37 nationalités différentes.

La *Roumanie* accueillit et interna, en septembre 1939, au principal 20.000 militaires polonais, la *Hongrie* 36.000, la *Lithuanie* 14.000, la *Lettonie*, 1600. Les autres pays neutres n'eurent qu'un petit nombre d'internés militaires de nationalités diverses.

Dès le début des hostilités, le 4 septembre 1939, le CICR attira l'attention des Etats neutres sur les articles 77 et 79 de la Convention de 1929 et sur l'utilité pour ces Etats de créer sans délai un bureau officiel de renseignements qui communiquerait à l'Agence centrale les renseignements sur les militaires internés. Les Etats neutres donnèrent à cette communication une réponse de principe favorable ; la plupart d'entre eux procédèrent à l'institution d'un bureau officiel et acceptèrent de communiquer à l'Agence centrale les renseignements sur les internés. En pratique, toutefois, il fut souvent difficile à l'Agence d'obtenir des listes régulières et complètes ; seule la Suisse lui notifia les changements survenus dans la situation des internés (maladies, décès, etc.).

Dès 1940, de nombreuses demandes de familles concernant des militaires internés, ou qu'on supposait être internés en Suisse, affluèrent à l'Agence. Celle-ci y répondit en se fondant sur les fiches signalétiques complètes que les Autorités suisses lui fournissaient. Le CICR put également assurer, avec le concours

de la poste militaire, la distribution d'un volumineux courrier provenant des familles. D'autre part, de nombreux internés souffrant de ne recevoir aucune nouvelle de leur famille souvent dispersée, l'Agence entreprit des recherches, dès mai 1941, sur la base de formules distribuées dans les camps d'internement. Ces formules comprenaient une rubrique « desiderata » qui permit aux intéressés de faire connaître au CICR leurs vœux quant aux conditions de leur internement, à une époque où le CICR ne procédait pas encore à la visite des camps. L'augmentation du nombre des internés militaires, des prisonniers évadés et des réfugiés civils, amena le CICR à créer, dès janvier 1942, au sein de l'Agence centrale des prisonniers, un service spécial chargé de recueillir et de fournir des renseignements sur toutes les personnes réfugiées en Suisse [1].

En Roumanie, le délégué du CICR établit avec la Croix-Rouge roumaine, dès septembre 1939, un service de messages sur formules, que remplissaient les internés et réfugiés polonais anxieux du sort de leurs proches restés en Pologne. Ces messages affluèrent à Genève par milliers et constituèrent les premiers éléments du fichier polonais de l'Agence centrale. Dès le rétablissement des communications postales, ces messages furent acheminés directement vers la Pologne.

Par sa circulaire du 6 novembre 1939, le CICR recommanda aux Etats intéressés d'accorder pour la correspondance et les colis la franchise postale prévue par la Convention du Caire et, en plus, d'accorder aussi la franchise pour les colis dépassant le poids des envois postaux, afin de permettre notamment l'expédition de secours collectifs aux internés [2]. Cette démarche, suivie d'autres dans le même sens, donna des résultats satisfaisants.

Le CICR se préoccupa également du régime auquel étaient soumis les internés militaires en pays neutres et s'en enquit à

---

[1] Voir à ce sujet le deuxième volume du présent Rapport, consacré à l'Agence centrale des prisonniers, Partie II, Service de l'internement.

[2] Tout ce qui concerne les secours matériels aux internés en pays neutres est traité dans le troisième volume du Rapport, Partie III, chapitre 7.

plusieurs reprises auprès des Etats qui les détenaient. En l'absence d'une règlementation conventionnelle précise relative à leur traitement et aux conditions de leur captivité, le CICR chercha toujours à faire prévaloir la thèse que le régime des internés en pays neutres devait être au moins aussi favorable que celui des prisonniers de guerre en pays belligérants. Il proposa même, par une circulaire du 9 avril 1940, aux Etats neutres les plus directement interessés d'appliquer par analogie aux internés militaires, et comme un minimum, les dispositions de la Convention de 1929. Le CICR reçut de Budapest et de Bucarest l'assurance que la Convention de 1929 était intégralement appliquée aux internés militaires. Le Gouvernement suisse, tout en reconnaissant que les règles de la Convention sont applicables par analogie aux internés, n'accepta pas de considérer le régime prévu par cette Convention comme étant le traitement minimum dont ceux-ci doivent bénéficier. Ce Gouvernement citait comme exemples les cas dans lesquels la Convention de 1929 ne saurait être appliquée : la répression des évasions, pour lesquelles les sanctions disciplinaires de guerre paraissent insuffisantes ; la solde des officiers, qui serait trop élevée ; le travail des internés, pour lequel on ne pourrait prévoir les mêmes assurances contre les accidents que pour les ouvriers suisses.

Le Gouvernement suédois répondit de façon négative, relevant que les Etats neutres s'exposent, en recevant des militaires belligérants sur leur territoire, à de grandes difficultés et qu'il ne serait pas équitable d'accroître en se soumettant aux dispositions extrêmement détaillées de la Convention de 1929, qui s'applique d'ailleurs mal au traitement des internés militaires.

En fait, le traitement de ces internés en Suisse ne fut dans l'ensemble nullement inférieur à celui que la Convention de 1929 prévoit pour les prisonniers de guerre. Seules les sanctions en cas d'évasion furent plus sévères ; on sait, en effet, que les Etats neutres qui internent sur leur territoire des militaires belligérants sont tenus, à l'égard des Puissances en guerre, d'en empêcher l'évasion.

Le CICR ne manqua pas d'interroger les Etats neutres qui avaient sur leur sol un grand nombre d'internés sur les disposi-

tions qu'ils entendaient prendre quant au *rapatriement* des membres du personnel sanitaire se trouvant parmi les internés ; il faisait valoir l'opinion que les dispositions de la Convention de Genève, prévoyant le rapatriement des sanitaires tombés entre les mains de l'ennemi, devraient s'appliquer par analogie aux sanitaires internés en pays neutres. La Lettonie, la Lithuanie, la Hongrie, la Roumanie et la Suisse adoptèrent la même attitude, d'ailleurs entièrement conforme à la pratique suivie par les Puissances belligérantes : les membres du personnel médical et hospitalier devraient soigner leurs compatriotes internés ; ils ne seraient rapatriés que dans la mesure où ils seraient trop nombreux. La Suisse fixa le nombre des médecins à retenir à 3,3%, par rapport au nombre des internés.

En quelques occasions, des internés en pays neutres se plaignirent au CICR d'être exposés contre leur gré à être rapatriés. Dans les cas de ce genre, le CICR rappela aux Autorités intéressées le principe qu'il n'a cessé de défendre en toutes circonstances, à savoir qu'aucune personne ne devrait être rapatriée contre son gré, si elle a de justes motifs pour ne pas vouloir l'être. D'autres internés pressèrent le CICR de s'employer à hâter leur rapatriement, ce à quoi il s'employa dans la mesure de ses possibilités.

2. Activité des délégués du CICR

Le CICR demanda aux Etats neutres ayant interné des belligérants de pouvoir faire visiter les camps par ses délégués, comme il le faisait, dans les pays en guerre, pour les prisonniers. Il obtint presque toujours, après plus ou moins de démarches, l'autorisation de le faire.

En *Suisse*, le CICR ne fut d'abord habilité qu'à procéder à des visites occasionnelles, puis, à partir d'avril 1944, il fut admis à visiter les camps de façon systématique. Il accrédita alors auprès des Autorités suisses quatre délégués auxquels toutes facilités furent données pour accomplir leur mission. Il s'agissait de ressortissants de trente-sept nationalités différentes. Le CICR choisit des délégués possédant des connaissances lin-

guistiques étendues ; ainsi Allemands, Anglo-saxons, Espagnols, Grecs, Italiens, Russes et Yougoslaves purent s'entretenir avec eux dans leur langue, ce qui fut déjà pour les internés un réconfort. Les délégués eurent à régler de nombreuses questions matérielles se rapportant à l'installation et à l'organisation des camps ; ils intervinrent pratiquement auprès des commandants des camps pour obtenir des améliorations ou pour dissiper des malentendus nés d'une incompréhension réciproque ; ils eurent surtout à relever le moral d'hommes déprimés par la privation prolongée de leur liberté et par la vie des camps.

Au cours de leurs visites, les délégués dressaient les listes des internés sans nouvelles de leurs proches et les transmettaient à l'Agence centrale des prisonniers. Ils vouèrent une attention particulière à l'hygiène et à la santé des internés, transmettant au CICR les demandes de soins dentaires, de produits pharmaceutiques, de lunettes, etc. Les délégués visitèrent régulièrement les internés évacués dans les hôpitaux et les sanatoriums, où ils prenaient contact avec les médecins et les directeurs, afin d'obtenir qu'il soit fait droit, dans la mesure du possible, aux désirs exprimés par les malades. Les demandes de secours matériels ou intellectuels étaient transmises aux services compétents du CICR et de l'Y.M.C.A.

Lors des visites de camps, les délégués étaient, comme partout, saisis de requêtes ou de plaintes individuelles ou collectives formulées par des internés. Les délégués les inséraient dans leurs rapports, en les faisant suivre de leurs observations et constatations éventuelles. Les rapports et les plaintes étaient communiqués aux autorités compétentes par le CICR avec la demande d'ouvrir une enquête et d'intervenir en faveur des internés. Les Autorités suisses donnèrent suite, dans la grande majorité des cas de ce genre, à ces demandes ; des enquêtes furent effectuées et les réclamations des internés qui étaient fondées — elles ne l'étaient pas toutes — furent prises en considération, particulièrement en ce qui concernait le logement, l'habillement, la nourriture, le travail, l'hygiène et les soins médicaux.

Le nombre des visites de camps d'internés militaires en Suisse, effectuées depuis 1944 par les délégués du CICR, s'élève à 864. L'action de ces délégués s'étendit au *Liechtenstein.*

En *Roumanie,* le CICR put disposer du concours d'un délégué au début de la guerre. Alors que celui-ci devait se rendre en Pologne, il fut contraint par l'évolution des opérations militaires de s'arrêter à Bucarest le 24 septembre 1939. Il profita de son séjour en Roumanie pour s'occuper des nombreux Polonais qui y avaient été recueillis et internés. Ceux-ci recevaient le même entretien que les troupes roumaines. Ils furent d'ailleurs presque tous rapatriés en 1940. En mai 1943, la mission spéciale de MM. Chapuisat, membre du CICR, et D. de Traz, visita en Roumanie des camps de prisonniers de guerre et voua également son attention au sort des internés polonais, dont le nombre était alors minime. Enfin, au début de 1944, un délégué du CICR, établi alors de façon permanente en Roumanie, y visita quelques aviateurs yougoslaves internés.

En *Hongrie,* un délégué de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du CICR, M. M. Davis, visita, en octobre 1939, les camps d'internés polonais, bien entretenus grâce aux efforts de la Croix-Rouge hongroise. Les internés recevaient la même solde que les troupes hongroises. La plus grande partie d'entre eux furent rapatriés en 1940. Ceux qui demeurèrent en Hongrie continuèrent à bénéficier du statut d'internés militaires après l'entrée en guerre de la Hongrie. La mission de MM. Chapuisat et de Traz visita, en mai 1943, les 26 camps d'internés polonais, 4 camps de prisonniers de guerre évadés français, italiens et yougoslaves et un camp de déserteurs slovaques. A partir de l'été 1943, date à laquelle un délégué permanent fut installé à Budapest, les visites d'internés et de prisonniers évadés se poursuivirent régulièrement et s'élevèrent à 52. Le délégué du CICR put constater que les militaires recevaient le même entretien que la troupe, que leurs rations alimentaires étaient supérieures à celles de la population civile et que le régime de surveillance était plus libéral qu'en 1940.

En *Slovaquie,* MM. Chapuisat et de Traz visitèrent en mai 1943, les internés français et yougoslaves.

En *Lithuanie* et en *Lettonie,* les internés furent visités en décembre 1939 et janvier 1940, par le délégué conjoint du CICR et de la Ligue. L'activité de celui-ci permit d'organiser des envois de secours.

Lors de séjours en *Eire*, un délégué du CICR put visiter les aviateurs allemands et britanniques internés dans ce pays, en décembre 1943 puis en juillet 1945.

En *Espagne*, les internés militaires étaient pour la plupart concentrés dans le camp de Miranda de Ebro, mêlés à de nombreux civils et soumis au même régime que ceux-ci. Le délégué du CICR en Espagne n'obtint qu'en 1943 l'autorisation de visiter ce camp ; il y trouva des conditions très précaires. Y étant retourné à plusieurs reprises, jusqu'en juin 1945, et se tenant en étroit contact avec le commandant du camp et l'homme de confiance, il obtint, par des interventions auprès des autorités compétentes, de sensibles améliorations touchant le logement, les installations hygiéniques, les loisirs, etc. En revanche, la nourriture et l'habillement laissèrent longtemps à désirer. Outre le camp de Miranda, quatre autres camps de moindre importance furent affectés à l'internement. L'un d'eux abritait des Italiens, deux autres des douaniers allemands et autrichiens. Le délégué du CICR put, après de longues démarches, procéder à la visite de ces camps.

Aux *Indes portugaises* (Goa et Damao) les délégués du CICR résidant aux Indes britanniques purent visiter, dès 1942, des prisonniers allemands et italiens évadés et leur rendre divers services. De même en *Afrique orientale portugaise*, le délégué du CICR venu de Rhodésie put visiter, dès juin 1945, les prisonniers italiens évadés.

En *Argentine et en Uruguay*, les délégués du CICR visitèrent régulièrement les marins allemands, membres de l'équipage du cuirassé « Graf-von-Spee » et d'un navire marchand.

En *Arabie séoudite*, la délégation du CICR en Egypte put rendre visite, en mars 1942, aux 900 marins italiens et allemands internés à Djeddah. Elle leur transmit régulièrement des secours et des médicaments achetés au moyen de fonds provenant de leur pays d'origine, et assura l'acheminement de leur correspondance. Des services analogues furent rendus à un petit nombre d'internés au Yémen.

En *Suède*, le CICR ne reçut pas l'autorisation de visiter les internés militaires ; cependant, ceux-ci étaient visités par leurs représentants diplomatiques.

C. Autres catégories de militaires belligérants en pays neutres

A côté des internés militaires proprement dits, dont nous venons de parler, il convient de mentionner quelques catégories particulières de militaires belligérants qui se sont trouvés sur le sol de pays neutres. La principale catégorie est constituée par les *prisonniers de guerre évadés.* Ceux-ci, ayant échappé à la Puissance détentrice, vinrent chercher refuge sur un territoire neutre pour tenter, le plus souvent, de regagner leur pays d'origine.

La Ve Convention de La Haye stipule que lorsqu'une Puissance neutre recevra des prisonniers de guerre évadés, elle les laissera libres [1]. La Puissance neutre n'est donc pas tenue de les empêcher de quitter son sol ou de rejoindre l'armée combattante à laquelle ils appartenaient, comme elle doit le faire pour les internés militaires. C'est ainsi, par exemple, que les nombreux prisonniers français évadés d'Allemagne qui avaient passé en Suisse furent rapatriés dans la zone française libre et cela jusqu'au moment où les forces allemandes occupèrent la totalité du territoire français.

A ce moment-là, la Suisse fut complètement encerclée par les Puissances de l'Axe, en sorte que les prisonniers évadés qui gagnèrent la Suisse ne purent plus la quitter mais se virent contraints d'y demeurer. Devant l'afflux d'un grand nombre de prisonniers évadés, les Autorités suisses leur assignèrent une résidence surveillée puis les internèrent dans des camps où les conditions de traitement étaient analogues à celles des camps d'internés militaires.

Le CICR déploya en leur faveur la même activité qu'en faveur des internés militaires.

Après la fin des hostilités, la Suisse, estimant que les conditions étaient profondément différentes de celles qui prévalaient pendant la guerre, n'accueillit plus sur son territoire les prisonniers évadés ; elle procéda à leur refoulement. Il s'agissait presque exclusivement de prisonniers de guerre évadés de France. Afin d'éviter que des mesures trop rigoureuses soient prises à

---

[1] Voir ci-dessus, page 580, l'article 13 de la Ve Convention de La Haye.

l'égard des prisonniers ainsi refoulés, le CICR intervint à de nombreuses reprises auprès des Autorités françaises et suisses. Celles-ci finirent par conclure un accord réglant cette question de façon satisfaisante. D'autre part, le CICR fit visiter les évadés, détenus en prison avant d'être refoulés, les mit en mesure de correspondre avec leur famille et signala leurs besoins à des organisations privées de bienfaisance.

Les autres pays neutres dans lesquels le CICR put déployer une activité humanitaire reçurent également des prisonniers de guerre évadés et lorsqu'ils y durent séjourner, le CICR s'en occupa dans la même mesure que pour les internés militaires.

Relevons que les prisonniers évadés, qui parvinrent en assez grand nombre en Espagne depuis la fin des hostilités, ne furent pas refoulés mais internés et traités comme des internés militaires. Les Autorités espagnoles ne s'opposaient pas au départ de ceux qui désiraient être rapatriés, pour autant qu'ils en recevaient l'autorisation des Puissances occupant l'Allemagne. Cependant, la question des frais qu'occasionne ce rapatriement n'ayant pu encore être réglée — ce à quoi s'emploie le CICR — ces évadés n'ont pas encore pu regagner leur pays d'origine.

A côté des internés militaires et des prisonniers évadés, certains Etats neutres donnèrent asile à des déserteurs et à des « réfractaires ». En Suisse, ils furent assimilés aux internés militaires. Quant aux « partisans », ils furent aussi considérés comme internés militaires, lorsque leur caractère de combattants était établi, ou furent traités comme réfugiés civils, lorsque leur qualité militaire n'était pas reconnue [1].

D. Réfugiés civils en pays neutres

Les événements militaires et politiques amenèrent de nombreux civils des pays belligérants à chercher refuge soit en groupes compacts soit isolément sur le territoire d'Etats neutres :

[1] Mentionnons, pour mémoire, que la Suisse hospitalisa des militaires étrangers grands malades, anciens prisonniers de guerre pour la plupart, à la suite d'accords passés entre la Suisse et les Etats intéressés. Ces « hospitalisés » n'eurent pas à recourir aux services du CICR.

réfugiés fuyant l'invasion militaire ou des poursuites qui mettaient leur vie en danger, émigrants, Israélites persécutés, apatrides, etc. Lorsque leur séjour en pays neutres était toléré, ces réfugiés étaient le plus souvent internés administrativement dans des camps ou rassemblés dans des centres d'hébergement. Bien que ces civils fussent exclusivement soumis à la législation nationale des pays neutres et qu'aucune Convention internationale ne pût être invoquée à leur propos, le CICR s'efforça de déployer en leur faveur une activité humanitaire analogue à celle qu'il exerçait pour les internés militaires.

C'est ainsi qu'en Suisse, le CICR fut autorisé, dès le printemps 1944, à visiter les camps et homes abritant des civils. Deux délégués furent préposés à cette tâche ; ils effectuèrent 323 visites. En présence de la diversité des races, des nationalités, des langues et des confessions, les délégués du CICR eurent un travail particulièrement délicat à accomplir. Devenus les confidents d'êtres le plus souvent en proie à un profond désarroi moral, les représentants du CICR se sont efforcés de se faire leurs interprètes auprès des directeurs des homes et des camps afin que, dans la mesure du possible, satisfaction fût donnée aux nombreuses requêtes qui leur étaient présentées. Lorsque le CICR estimait qu'une plainte individuelle ou collective devait être transmise à la direction centrale des camps, cette dernière faisait procéder à une enquête qui se déroulait dans le plus large esprit de compréhension et à laquelle un délégué du CICR participait souvent.

La Roumanie, la Hongrie, la Lithuanie et la Lettonie accueillirent de nombreux réfugiés civils de nationalité polonaise en septembre 1939. Ils furent visités à la fin de 1939 et au début de 1940 par la mission conjointe du CICR et de la Ligue, qui s'employa à leur faire parvenir des secours.

QUATRIÈME PARTIE

CIVILS

I. Généralités

Le lecteur vient de voir ce que le CICR a pu faire pour les blessés et malades des armées et surtout pour les prisonniers de guerre. Si, pour améliorer leur sort, le CICR a fait aux Puissances des propositions humanitaires allant bien au-delà du droit écrit, son œuvre s'est avant tout fondée sur les Conventions existantes. Bien que présentant sans doute quelques lacunes, ces Conventions forment un important ensemble juridique qui, d'une part, réglemente avec précision le traitement qui doit être accordé aux victimes de la guerre susmentionnées et, d'autre part, fournit au CICR de solides points d'appui.

Dès le début de la seconde guerre mondiale, le CICR jugea délibérément devoir étendre le champ de son action aux civils. Tout, en effet, montrait que ceux-ci auraient à souffrir, autant et plus que les militaires, des maux engendrés par les hostilités. Mais là, le CICR se trouvait dépourvu des bases juridiques qu'il possédait pour intervenir en faveur des militaires. Chaque civil ou particulier, de même que les populations civiles dans leur ensemble, sont, pour ainsi dire, sans aucune protection conventionnelle. Dans ce nouveau domaine, le CICR devait donc improviser de toutes pièces son action et ne pouvait user que de son initiative humanitaire traditionnelle. Sans doute, le Règlement annexé à la IV[e] Convention de La Haye de 1907 contient-il quelques dispositions (articles 42 à 56) applicables aux civils, mais elles sont très insuffisantes. Ne visant que la population des pays occupés, et non pas les civils en territoire ennemi, elles n'ont pu empêcher — et déjà même en 1914-1918 — les exactions dont tant de personnes furent victimes. Vieilles de plus de trente ans, signées à une époque où les actes hostiles

étaient circonscrits à la zone du front, qu'en restait-il en face des nouvelles méthodes techniques, économiques et politiques de la guerre totale, qui allaient exposer les civils de territoires entiers aux mêmes dangers que les soldats ?

L'absence de toute Convention internationale récente protégeant les civils s'explique par le fait que, naguère encore, le droit de la guerre était fondé sur le principe que les opérations militaires doivent se limiter aux forces armées et que la population civile jouit d'une complète immunité. Cette notion était si généralement admise que la Conférence de La Haye, en 1907, renonça à l'idée d'introduire dans le Règlement sur les lois et coutumes de la guerre sur terre une disposition qui aurait précisé que « les ressortissants d'un belligérant habitant sur le territoire de la partie adverse ne seront pas internés », jugeant que ce principe était hors de discussion.

La guerre de 1914-1918 devait profondément modifier cette conception traditionnelle. Dès l'ouverture des hostilités, les Etats belligérants fermèrent leurs frontières, retinrent sur leurs territoire tous les étrangers et internèrent les civils de nationalité ennemie. Le CICR se trouva placé devant une tâche imprévue et nouvelle et dut improviser, dans le cadre de l'Agence internationale des prisonniers de guerre, un Service chargé d'obtenir des renseignements sur les civils internés, évacués ou déportés ; il s'efforça d'obtenir des Autorités détentrices l'autorisation pour les internés de transmettre des messages sommaires à leurs parents domiciliés en territoires ennemis ou occupés par l'adversaire ; il organisa la visite de camps d'internés civils par ses délégués ou ceux de pays neutres. Mais pour toutes ses démarches et interventions, il ne pouvait s'appuyer sur aucun texte de droit positif.

Aussi, dès la fin des hostilités, le CICR étudia-t-il les moyens d'éviter le retour d'une situation aussi douloureuse. Il proposa, en 1921, à la Xe Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie à Genève, que le texte d'une Convention protégeant les civils ennemis et les populations des régions occupées fût étudié en même temps que le statut des prisonniers de guerre. On sait que les deux sujets furent, en définitive, disjoints et que la Conférence diplomatique réunie en 1929 ne s'occupa que du

sort des prisonniers de guerre. Le CICR n'en continua pas moins ses études en vue d'assurer aux civils un statut juridique international et élabora le projet de Convention, dit « Projet de Tokio », qui fut approuvé par la XVe Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie à Tokio en 1934. Ce projet de Convention devait être soumis à une Conférence diplomatique, convoquée par le Conseil fédéral suisse. Mais les réponses à l'invitation de ce dernier s'étant fait attendre — le caractère d'urgence d'une telle Conférence était loin d'apparaître à tous les yeux : on croyait alors au désarmement général des Nations et il semblait impossible d'envisager la possibilité d'une guerre — ce n'est qu'au cours de l'année 1939 que l'adhésion des Etats invités permit de fixer la date de la Conférence au début de 1940 à Genève. L'ouverture des hostilités rendit sa réunion impossible et empêcha la consécration du Projet de Tokio, qui, s'il avait été adopté à temps, aurait assuré aux civils ennemis se trouvant à l'ouverture des hostilités sur le territoire d'un belligérant, aussi bien qu'aux civils ressortissant à un pays occupé par l'ennemi, une protection au moins égale à celle qu'a assurée aux prisonniers de guerre la Convention du 27 juillet 1929. Lorsque la guerre éclata, en septembre 1939, de très nombreux civils en territoire ennemi se trouvèrent dépourvus de toute protection conventionnelle. Quant aux civils en territoire occupé par l'ennemi, ils n'étaient au bénéfice que des quelques dispositions incomplètes et surannées du Règlement de La Haye de 1907.

En vue de remédier à une telle situation, le CICR proposait, dès le 4 septembre 1939, aux Gouvernements des Etats belligérants d'établir sur la base du Projet de Tokio, un statut général englobant les deux catégories de civils ennemis, à savoir ceux qui se trouvent sur le territoire de ces Etats et ceux qui résident sur un territoire soumis, à quelque titre que ce soit, à la souveraineté de ces Etats. Il suggérait, à cet effet, soit la conclusion d'accords bilatéraux ad hoc, soit l'application anticipée et limitée à la seule durée du conflit actuel des dispositions du Projet de Tokio.

Revenant à la charge, par un mémorandum adressé le 21 octobre 1939 aux Gouvernements belligérants, le CICR, tout

en reprenant ses propositions du 4 septembre, suggérait l'adoption d'une solution subsidiaire en faveur des civils se trouvant à l'ouverture des hostilités en territoire ennemi, au cas où ceux-ci seraient internés : l'application par analogie à ces internés civils des dispositions de la Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre, pour autant qu'elles ne sont pas applicables à des militaires seulement.

La plupart des Gouvernements ayant fait part de leur préférence pour la solution subsidiaire proposée par le CICR, l'assimilation, par les Puissances détentrices, des internés civils se trouvant en territoire ennemi, aux prisonniers de guerre, permit au CICR et aux Puissances protectrices de contrôler le traitement réservé à ces internés qui bénéficièrent des droits minimums que la Convention de 1929 accorde aux prisonniers de guerre. Le CICR put donc déployer en faveur des internés civils de cette catégorie une activité en tous points semblable à celle qu'il vouait aux prisonniers de guerre ainsi que l'expose la suite du présent Rapport. A la suite de l'initiative prise par le CICR, environ 160.000 civils, appartenant à cinquante nationalités jouirent ainsi, pendant toute la durée des hostilités, d'un statut juridique et de garanties conventionnelles qui sans cela leur auraient fait défaut comme par le passé. Notons que bon nombre de civils de nationalité ennemie furent laissés en liberté ou placés en « demi-liberté ». Le CICR rendra compte plus loin de l'aide qu'il put leur apporter.

En revanche, rien n'était prévu en faveur des civils ressortissant à un pays occupé par l'ennemi. Le Projet de Tokio n'ayant pu être mis en vigueur, à la suite du refus d'entrer en matière ou du silence opposé par les Gouvernements à la proposition formulée par le CICR le 4 septembre 1939 (seul le Gouvernement allemand se déclara prêt à discuter la conclusion d'une Convention sur la base du Projet de Tokio), les civils des pays occupés furent privés de protection juridique, et beaucoup d'entre eux exécutés ou déportés dans des camps de concentration. On verra dans la suite du présent Rapport tous les efforts faits par le CICR pour atténuer, dans une mesure malheureusement trop restreinte, leurs misères.

Le CICR eut encore à s'occuper de certaines catégories spéciales de civils : *Israélites*, que les lois raciales des pays de l'Axe vouaient à la persécution, *travailleurs civils*, recrutés de force dans les pays occupés et transportés en Allemagne, *réfugiés*, dispersés dans le monde entier par les événements militaires ou politiques, *minorités ethniques*, soumises à des mesures d'évacuation.

Dans un dernier chapitre de la présente section, le CICR relatera les activités qu'il a déployées en faveur des *populations civiles* dans leur ensemble : protection contre les effets de la guerre, assistance médicale.

De plus, le CICR, dès le début de la guerre, s'est vivement préoccupé du fait que les civils résidant dans un pays belligérant n'avaient pas le droit de correspondre avec les membres de leur famille résidant dans un pays belligérant adverse ou occupé par l'adversaire. Pour trouver une solution à ce problème complexe et douloureux, le CICR organisa un vaste système de transmission de nouvelles de caractère strictement familial entre les civils séparés par les événements. Il s'est pour cela inspiré de l'expérience acquise par lui lors de la guerre de 1914-1918 déjà, puis dans la guerre civile espagnole où, pendant trois ans, les civils séparés par la ligne du front, n'ont pu correspondre que par l'intermédiaire du CICR, au moyen d'une formule-type qui permet l'inscription d'un message de 25 mots. Pendant la seconde guerre mondiale, le type de formule proposé par le CICR a été adopté par les différents Etats. Recueillis par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, les messages étaient envoyés au CICR, censurés puis expédiés dans le pays destinataire où la Croix-Rouge nationale les distribuait. Ainsi, au cours du récent conflit, 24 millions de messages ont passé par Genève. Ce système, par lequel ont correspondu entre eux un si grand nombre de civils séparés par les hostilités, est une des plus importantes réalisations du CICR en faveur des civils.

D'autre part, le CICR effectua, dans le cadre de l'Agence centrale des prisonniers, de nombreuses recherches de civils disparus, des centaines de milliers d'enquêtes et démarches multiples. On trouvera un compte rendu détaillé de ces diverses actions (messages civils, enquêtes, regroupement des familles

dispersées) dans le deuxième volume du présent Rapport, consacré à l'Agence centrale.

Enfin, le CICR a entrepris d'importantes actions de secours en faveur des civils de régions particulièrement affectées par la guerre : il a surtout, dans ce domaine, collaboré avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge dans le cadre de la Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale. Nous renvoyons à cet égard le lecteur au troisième volume du présent Rapport et au rapport de la Commission mixte qui sera également présenté à la XVIIe Conférence internationale de la Croix-Rouge.

II. Internés civils

A. Application de principe aux internés civils de la Convention de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre

Nous désignerons sous le nom d'« internés civils », les civils de nationalité ennemie qui se trouvèrent sur le territoire d'un Etat belligérant lors de son entrée dans le conflit ou sur un territoire occupé par lui, et qui furent internés du seul fait de leur nationalité.

On vient de voir que, dès l'ouverture des hostilités, le CICR avait proposé aux Puissances belligérantes l'adoption du Projet de Tokio ou, à défaut, l'application par analogie aux internés civils des dispositions de la Convention de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre pour autant qu'elles sont applicables à des civils et ne concernent pas exclusivement les militaires. Les pays en guerre donnèrent, on le sait, la préférence à la seconde solution.

L'Allemagne, qui fut, semble-t-il, la première Puissance à appliquer la Convention de 1929 aux internés civils, en donna confirmation au CICR le 28 septembre 1939. Le Gouvernement français notifia, le 23 novembre, son adhésion à la proposition du CICR, en indiquant toutefois qu'il ne porterait sur les listes de renseignements que les noms des internés qui y consentiraient formellement. Le Gouvernement britannique mit pratiquement les internés civils au bénéfice de la Convention de 1929 à partir de novembre 1939 et en donna confirmation officielle le 20 avril 1940.

Le CICR put donc constater que, sur la base de ses propositions, un accord était intervenu entre les trois Puissances

belligérantes pour accorder aux civils internés un traitement au moins aussi favorable qu'aux prisonniers de guerre. Cependant, la décision d'interner telle ou telle catégorie de civils ennemis, ou au contraire de les laisser en liberté, continuait à dépendre de chaque Puissance.

Dans une note du 7 décembre 1939, le CICR tenta de dégager comme suit, à l'intention des Puissances intéressées les principes d'application aux internés civils de la Convention de 1929 :

1. L'application de la Convention aux civils internés a pour but essentiel d'accorder à ces derniers les garanties de traitement que la Convention assure aux prisonniers de guerre, tout en réservant à la Puissance détentrice les possibilités nécessaires de surveillance et de discipline. C'est l'idée qui devrait présider à toute interprétation.

2. La Convention est applicable dans sa totalité pour autant que ses dispositions ne visent pas des situations qui, par leur nature, ne peuvent concerner que des militaires ennemis faits prisonniers (par exemple les articles 18 et 19 sur les grades et insignes, les articles 21 et 22 sur les officiers). Quant à l'article premier délimitant le champ d'application de la Convention, il est remplacé par l'accord des Parties belligérantes d'appliquer la Convention aux civils de nationalité ennemie internés sur leurs territoires.

3. Les articles qui, comme les articles 42, 46, etc., par exemple, mentionnent des autorités militaires, doivent être interprétés comme visant l'autorité civile ou militaire, à laquelle les camps d'internement des civils sont subordonnés. D'une manière générale, les dispositions qui ne seront pas littéralement applicables seront interprétées comme réglant, par analogie, la situation des civils.

Il y a des points sur lesquels l'application par analogie ne s'impose peut-être pas sans autre, bien qu'en leur substance, ils puissent présenter un intérêt considérable pour les civils internés. Ce sont les suivants :

a) Tandis que l'article 4 prescrivant l'entretien des prisonniers par la Puissance détentrice s'applique évidemment aux civils internés, l'article 23 concernant la solde des prisonniers ne peut pas s'appliquer sans autre par analogie. Toutefois, les civils internés qui, du fait de leur internement, ne sont plus en mesure d'exercer leur profession peuvent se trouver dans une situation très inférieure à celle des prisonniers militaires s'il ne leur est accordé de gagner quelque chose en travaillant.

b) Les dispositions concernant le travail des prisonniers devraient également être appliquées aux internés quoique la chose présente probablement plus de difficultés du fait que, à la différence des pri-

sonniers de guerre, les internés civils ne forment pas un groupe plus ou moins uniforme quant à l'âge, au sexe et à l'entraînement physique.

c) En ce qui concerne les sanctions pénales, il ne va pas évidemment de soi que l'application de la Convention aux civils internés entraîne à leur égard l'application des lois et règlements militaires d'ordre pénal et disciplinaire. Comme les civils, même ennemis, sont soumis d'une manière générale au droit commun qui est moins sévère que la loi militaire, il faudrait déterminer quelle est la loi qui leur serait applicable.

Comme il est hautement désirable que la Convention puisse être appliquée sans délai, l'accord portant sur les points ci-dessus ne devrait aucunement retarder la mise en exécution de l'accord général de principe déjà intervenu. Cela est d'autant plus facile que l'application des dispositions essentielles, du point de vue purement humanitaire, ne semble présenter aucune difficulté. Ces dispositions, qui comprennent presque l'ensemble de la Convention, sont notamment les suivantes :

Titre I	Dispositions générales. Art. 2 à 4.
Titre II	Capture (internement). Art. 5 à 6.
Titre III	Captivité (internement). Notamment les art. 8 à 22, 25, 35 à 44, 60 à 67 (sous réserve, en ce qui concerne l'art. 8 de la condition formulée par le Gouvernement français et selon laquelle les noms des internés civils ne seront communiqués qu'avec l'assentiment formel de ces derniers).
Titre IV	De la fin de la captivité (internement). Art. 68 à 75.
Titre V	Décès. Art. 76.
Titre VI	Bureaux de secours et de renseignements. Art. 77 à 80 (même réserve en ce qui concerne la communication des noms et adresses prévue aux art. 77 et 79, que celle formulée pour l'art. 8).
Titre VIII	Exécution de la Convention. Art. 82 à 88.

Chaque fois qu'une nouvelle Puissance entrait en guerre, le CICR lui demandait d'appliquer la Convention de 1929 aux civils ennemis qu'elle croirait devoir interner.

Successivement, l'Egypte (février 1940), le Canada (mai 1940), l'Italie (juin 1940), les Indes néerlandaises (juillet 1940), l'Australie (août 1940), l'Afrique du Sud (juin 1941), la Grèce (avril 1941), les Etats-Unis d'Amérique (décembre 1941) et l'Inde (mars 1942) adhérèrent formellement à l'accord, parfois avec certaines réserves et souvent en confirmant un usage antérieurement établi.

Le Brésil, dont la situation était particulière, formula des réserves importantes et nombreuses qui ne permettent pas de considérer cette Puissance comme ayant véritablement appliqué la Convention de 1929 aux civils internés. Le Japon, tout en relevant qu'il n'était pas partie à la Convention de 1929, déclara en février 1942 vouloir l'appliquer *mutatis mutandis*.

De la sorte, environ 160.000 internés civils, jouirent, pendant toute la durée de la guerre, des mêmes garanties que les prisonniers de guerre, dont le traitement avait été minutieusement prévu par la Convention de 1929.

B. Activité du CICR en faveur des internés civils

Il résulte de ce qui précède que l'activité du CICR en faveur des internés civils s'est exercée dans le même cadre qu'en faveur des prisonniers de guerre. La plupart de ses grandes interventions auprès des Gouvernements visaient à la fois les prisonniers de guerre et les internés civils. Aussi ne répéterons-nous pas ici tout ce qui a été dit à propos de ces derniers dans les chapitres consacrés à l'activité du CICR en faveur des prisonniers de guerre. Nous nous bornerons à résumer les résultats obtenus et à signaler les particularités concernant les internés civils dans les divers domaines où s'est étendue, à eux comme aux prisonniers de guerre, la sollicitude de Genève.

1. Visite des camps d'internés

Les conditions dans lesquelles s'effectuaient les visites des camps d'internés ont été exposées déjà à propos de la visite des camps de prisonniers de guerre.

Durant les hostilités, de même que dans la période qui suivit les hostilités, les délégués du CICR visitèrent non seulement des camps d'internés en Europe, mais ils effectuèrent aussi 177 visites de tels camps aux Indes néerlandaises, 14 en Nouvelle-Zélande et 109 au Japon ainsi qu'en Chine occupée. Ajoutons qu'en Chine libre, le délégué du CICR fit 13 visites de camps d'internés civils.

Ainsi, de septembre 1939 à juin 1947, les délégués du CICR ont effectué, dans l'ensemble des pays où la Convention de 1929 fut appliquée aux internés civils, 1.426 visites de camps d'internement. Ce faisant, ils n'ont pas seulement inspecté les camps groupant un grand nombre de personnes, comme les camps de Crystal City (aux Etats-Unis) et de Fayed (en Egypte), qui contenaient respectivement 3.000 et 5.000 internés, mais aussi contrôlé des camps ne réunissant que des effectifs très restreints, comme le camp de Maramanga, à Madagascar, qui abritait 16 civils et celui de Tollentino, en Italie, qui en hébergeait 5.

Ces visites étaient l'occasion pour les délégués de réclamer la liste des occupants du camp, liste qu'ils obtenaient en général sans difficulté, mais souvent avec un fort retard. Relevons toutefois — fait qui ne se présenta pas en matière de communication de listes de prisonniers de guerre — que de nombreux internés civils s'opposèrent à ce que leur nom fût transmis à leur Etat d'origine, et cela en raison de certaines dangers, réels ou imaginaires, qu'eux-mêmes ou leur famille restée dans cet Etat aurait pu courir à la suite de cette communication. C'est pour tenir compte de ce désir légitime que certains Gouvernements, et notamment le Gouvernement français, tout en acceptant d'appliquer la Convention de 1929 aux internés civils, firent expressément cette réserve qu'ils ne communiqueraient au CICR que les noms des internés qui acceptaient que leur nom fût porté à la connaissance de leur Etat d'origine. Dans d'autres cas, les délégués du CICR ou les Autorités de l'Etat détenteur, lorsqu'ils envoyèrent à Genève des listes d'internés civils, marquèrent d'une croix les internés qui s'opposaient à ce que leur nom fût communiqué à leurs Autorités nationales. Ainsi, tout en respectant la volonté de ces personnes, l'Agence centrale des prisonniers de guerre restait en mesure de répondre à une demande individuelle de renseignements les concernant. Dès leur réception à Genève, les listes d'internés civils — comme celles de prisonniers de guerre — étaient, sous réserve de ce qui précède, communiquées aux Autorités de l'Etat d'origine des internés, qui se chargeaient de renseigner les familles de ceux-ci. Pour le détail, nous renvoyons le lecteur au deuxième

volume du présent rapport, qui traite de l'activité de l'Agence centrale des prisonniers de guerre [1].

Parallèlement à ces démarches, les délégués du CICR étaient chargés d'entreprendre une vaste enquête sur la situation des civils en territoire ennemi. Ils devaient notamment s'enquérir : des catégories de civils ennemis internés et des différents régimes auxquels ils étaient soumis, des Autorités dont ces civils dépendaient ainsi que des Autorités appelées à fournir des renseignements à leur sujet, des besoins des internés en secours matériels ou intellectuels, etc. Les renseignements que les délégués transmirent à Genève sur ces divers points permirent au CICR d'orienter efficacement son action d'assistance en faveur de ces civils. Pour ce qui concerne plus spécialement la question de l'envoi de secours dans les camps d'internement, le lecteur est prié de se référer au troisième volume du présent Rapport [2].

Dans l'impossibilité de s'entretenir en particulier avec chacun des internés, les délégués du CICR ne manquèrent jamais, lors de leurs visites, d'avoir une entrevue avec les hommes ou les femmes de confiance des camps, qui purent ainsi leur exposer tout à loisir les plaintes et désirs de leurs compagnons d'internement. Le CICR n'a pas eu connaissance de cas où ces entretiens n'aient pu se dérouler librement et sans témoin, de sorte qu'il n'eut jamais à intervenir à ce sujet.

Mentionnons que, dans de nombreuses occasions, les délégués du CICR profitèrent de leur présence au camp pour provoquer une discussion générale des problèmes intéressant les internés, avec les autorités mêmes du camp. Ces réunions improvisées eurent partout les plus heureux résultats. Ainsi, au camp Mc Coy (Etats-Unis), après une semblable réunion, le commandant du camp déclara au délégué que sa visite avait amélioré ses relations avec les internés et fait en outre le plus grand bien au moral de ceux-ci.

---

[1] Voir volume II, page 34.
[2] Voir volume III, Partie III, chapitre 5.

2. Conditions de logement

Ces conditions varièrent grandement suivant le pays et le lieu où les internés furent retenus et le climat sous lequel ils furent contraints de vivre. A Vittel, en France occupée, les internés habitaient les luxueux hôtels de cette station thermale, alors qu'au camp de Fayed, en Egypte, ils vivaient sous la tente, en plein désert. Il n'en était toutefois pas ainsi partout dans ce pays, car des religieux, également internés en Egypte, avaient été logés dans le Couvent de Terza-Guiza, bâtiment moderne offrant tout le confort souhaitable. En Allemagne, un camp d'internement pour femmes avait de même été installé dans l'ancien mais spacieux Couvent de Liebenau, sur le lac de Constance, alors qu'en Uganda, les internés avaient été groupés par familles dans des « bungalows » entourés de jardins d'agrément primitivement destinés aux officiers de l'armée de la Puissance détentrice. Le type de logement qui apparaissait le plus souvent semble toutefois avoir été le baraquement, établi avec plus ou moins de confort suivant les pays et les lieux. Ce genre de logement, affecté à l'habitation des internés civils, se rencontrait en effet dans presque tous les pays. Tel était notamment le cas en France, dans les camps de St-Denis et de Troyes ; en Allemagne, au Milag Nord et au camp de Biberach ; aux Etats-Unis, dans les camps de McCoy, de Fort Stanton, de Kennedy ; au Canada, dans les camps Nos 33 et 130 (camp modèle) ; en Australie, dans les camps de Gaythorne et de Liverpool, etc.

Les conditions d'ameublement, de confort et d'hygiène variaient également suivant les camps. Certains internés couchaient dans des lits, alors que d'autres dormaient sur la terre ; certains possédaient des chambres individuelles, pendant que beaucoup vivaient à raison de plusieurs dizaines dans des dortoirs.

Dans ces circonstances, la tâche des délégués du CICR ne pouvait évidemment pas être de suggérer des mesures tendant à harmoniser les conditions de logement des internés civils dans les divers pays, en les ramenant le plus près possible du standard de vie le plus élevé. Elle était, d'une façon plus réaliste, de faire régner, partout où elles n'existaient pas encore, et en

tenant compte des ressources et du climat locaux, des conditions d'habitation compatibles avec la dignité humaine et ne compromettant pas la santé des internés.

Ainsi, le délégué du CICR au Congo belge intervint pour qu'un plafond fût placé au-dessus des dortoirs des internés civils logés dans une halle d'exposition à Elisabethville, afin que ceux-ci ne souffrent pas des variations de la température. De son côté, le délégué du CICR en Egypte s'entremit pour que des draps de lit fussent délivrés aux internés du camp de Tantah, et pour que les internés du camp N° 310, qui couchaient à même le sol, reçussent au plus vite des paillasses. D'autre part, il obtint que la tente où était installée l'infirmerie du camp de Fayed, qu'il estimait trop rudimentaire, fût remplacée par une tente plus spacieuse, garnie de lits et où l'on puisse trouver des médicaments en suffisance. Il fit également des démarches pour qu'un réfectoire fût construit au camp d'Embabeh.

En Allemagne, les délégués du CICR intervinrent pour que les internés civils du camp de Biberach, qui étaient logés dans des baraques délabrées, fussent pourvus des matériaux nécessaires pour réparer eux-mêmes leurs logements. Il fit, en outre, compléter et améliorer les installations sanitaires du camp qui étaient insuffisantes et en mauvais état d'entretien.

Le délégué du CICR aux Etats-Unis dut requérir les mêmes améliorations au camp d'internés civils d'Ellis Island. En outre, au camp Forrest, ce délégué fit établir un système de canalisation pour que les baraques des internés ne fussent plus inondées en cas de fortes pluies et fit recouvrir de sable et de cendres les allées du camp.

Aux Indes britanniques, le délégué du CICR put constater qu'à la suite de ses visites de contrôle, d'importantes améliorations avaient été apportées dans les camps d'internés, en particulier dans ceux de Deoli et de Premnagar.

3. Nourriture

La ration alimentaire des internés était en principe, selon l'article 11 de la Convention, équivalente en quantité et qualité à celle des troupes de dépôt.

En Allemagne et dans les pays occupés, les internés avaient droit, pour les produits rationnés, aux mêmes rations que la population civile, mais ils n'avaient pas la possibilité de se procurer les denrées « libres » sur le marché. La ration officielle comportait d'ailleurs une part plus ou moins grande de déchets, d'où de nombreuses réclamations formulées aux délégués au cours de leurs visites et que ceux-ci transmettaient à l'autorité responsable après en avoir constaté le bien-fondé ; c'est ainsi que les déchets de pommes de terre, aliment de base, représentaient souvent le quart, parfois même la moitié de la ration allouée.

En France occupée, les rations de la population civile étant inférieures à celles de la population allemande, les délégués obtinrent que les rations allouées aux internés américains et britanniques concentrés au camp de Vittel fussent établies d'après les règles pratiquées en Allemagne.

En maintes circonstances, les quantités de nourriture allouées aux internés se trouvèrent insuffisantes. Les pays dont les internés étaient ressortissants durent, tout comme pour les prisonniers de guerre, y suppléer au moyen de secours collectifs transmis par le CICR ou de subsides versés par la Puissance protectrice. C'est pourquoi les délégués eurent souvent à intervenir pour signaler à cette dernière Puissance les besoins alimentaires des internés. En 1943, en Chine occupée, le délégué dut intervenir en faveur des Britanniques internés à Yangtso et à Hong-Kong, dont la sous-alimentation avait atteint un degré de réelle gravité. Aux Indes britanniques en 1942, la délégation du CICR obtint par son insistance le maintien à 60 roupies de l'allocation journalière que les Autorités avaient décidé de baisser à 50 roupies, mesure qui alarmait les internés allemands et italiens du camp de Purandah. En Egypte, la délégation fit de pressantes démarches pour que l'allocation fût portée de 10 à 13 piastres, augmentation jugée indispensable pour améliorer la nourriture des internés débilités par le climat.

Dans certaines régions arides, dépourvues de cultures, le manque total de légumes frais provoquait chez les internés des troubles fonctionnels, et les délégués eurent à s'employer à diverses reprises pour obtenir de la Puissance protectrice les allocations nécessaires à l'acquisition de telles denrées.

D'ailleurs le problème de la nourriture était beaucoup plus complexe pour les internés que pour les prisonniers de guerre, du fait de la présence dans le même camp de personnes dont les conditions d'âge, de santé et d'habitudes alimentaires étaient très différentes. Une nourriture uniforme ne pouvait convenir à des enfants, des adultes, des vieillards et des malades.

L'attention des délégués dut se porter sur la quantité de lait attribuée aux bébés, aux femmes enceintes ou allaitant, quantité souvent insuffisante ou inférieure à la ration réglementaire. C'est ainsi qu'au camp d'Embabeh en Egypte, au cours d'une visite en 1942, le délégué constata que le lait distribué ne correspondait qu'à une demi-ration. En Guyane néerlandaise, le délégué prit même l'initiative de faire amener au camp une ou deux vaches d'une ferme voisine.

Les malades de l'estomac et des intestins, toujours très nombreux, furent également l'objet de la sollicitude des délégués, qui ordonnaient à leur intention une cuisine de régime. Il s'agissait aussi d'obtenir que les mets fussent appropriés aux goûts nationaux des internés. Aux Etats-Unis, les Japonais se plaignaient de la nourriture apprêtée selon le goût américain et de n'avoir eu que dix-huit fois du riz en un mois, alors qu'au Japon les Américains souffraient d'une alimentation insuffisante pour eux, bien qu'elle correspondît aux rations normales de la population japonaise. Aux Indes britanniques, les internés allemands et italiens n'arrivaient pas à s'habituer aux menus hindous correspondant à ceux de la troupe et insistaient pour obtenir une cuisine européenne. Il en était de même dans les régions occupées par des troupes de couleur, dont la nourriture ne pouvait convenir à des blancs.

Bien souvent la médiocrité des mets provenait d'une cuisson défectueuse causée par le mauvais état des fourneaux potagers, dont il fallait exiger la réparation ou le remplacement.

Enfin, la question de l'eau joua un grand rôle dans les régions désertiques, où sa rareté obligea parfois les délégués à intervenir dans la recherche de sources et la pose de canalisations, afin d'assurer la cuisson des aliments.

Le problème de la nourriture fut particulièrement grave pour les internés laissés en liberté surveillée : ils devaient se

procurer eux-mêmes leur subsistance avec l'allocation journalière que leur octroyait la Puissance protectrice. Cette allocation était généralement insuffisante. De partout, les délégués signalèrent à la Puissance protectrice et au CICR le sort pénible de cette catégorie d'internés. On put dans plusieurs pays les faire bénéficier des envois de colis, que les délégués allaient distribuer personnellement dans les localités privées de communications postales. Ce fut le cas en Grèce, où la délégation du CICR dut mettre sur pied une organisation spéciale en faveur des sujets américains et britanniques. Il faut citer aussi le gros effort déployé en Chine libre par la délégation de Chungking, qui assura le ravitaillement des missionnaires italiens et allemands isolés dans des régions très éloignées de la capitale. Les internés en liberté surveillée furent spécialement nombreux en Italie (« confinati ») et dispersés dans toute la péninsule ; de ce fait leur ravitaillement exigea un gros travail de la part des délégués.

L'installation de cantines importait aussi bien pour le moral que pour le physique des internés ; les délégués y attachaient donc une grande importance et ne manquaient pas d'intervenir pour en faire doter les camps qui n'en étaient pas encore pourvus conformément à l'article 12 de la Convention. Là où la cantine existait déjà, ils en vérifiaient le bon fonctionnement, généralement laissé à l'initiative d'un interné responsable et jouissant de la confiance de ses compagnons de détention.

4. Correspondance

La correspondance des internés civils fut, comme celle des prisonniers de guerre, limitée par les Autorités détentrices, en application de l'article 36, alinéa 1, de la Convention. Cependant, ces Autorités tinrent, en général, largement compte des besoins légitimes des internés, et le nombre de lettres et de cartes que ceux-ci furent autorisés à expédier chaque mois fut relativement élevé. Ainsi, en Allemagne et en France, les internés civils pouvaient expédier mensuellement 3 lettres et 4 cartes ; en Grande-Bretagne, 4 lettres (non comprises celles que les internés

pouvaient être appelés à adresser aux autorités ou aux représentants de la Puissance protectrice ou du CICR), aux Etats-Unis 8 lettres et 16 cartes; en Egypte 3 ou 4 lettres et 4 cartes; en Australie 8 lettres ou cartes, etc. La réception du courrier n'était, en général, pas limitée.

Comme la correspondance des prisonniers de guerre, celle des internés civils fut mise, dans tous les pays, au bénéfice de la franchise postale. Des difficultés naquirent toutefois en Egypte à ce sujet, du fait que seule la correspondance envoyée à l'étranger jouissait de cette exonération, alors que celle destinée à l'intérieur du pays devait être affranchie. Le délégué du CICR dut renouveler pendant plus d'une année ses démarches auprès des Autorités égyptiennes, pour qu'il fût mis pratiquement fin à cette discrimination.

Mais la lenteur du courrier, dont les internés eurent à se plaindre dans de nombreux pays, fut la cause la plus fréquente des interventions des délégués du CICR. Ce fut tout particulièrement le cas aux Etats-Unis, où, dans presque tous les camps, les internés — et en particulier ceux dont la famille habitait le pays même — se plaignirent vivement du retard apporté dans l'acheminement de leur correspondance. Ce retard était dû au fait que la censure du courrier à destination ou en partance des camps était centralisée à New-York. L'irritation des internés du camp de Forrest était si grande que le délégué du CICR dut, lors d'une de ses visites au camp, les exhorter au calme. Mais l'agitation reprit par la suite. Enfin, les Autorités américaines, donnant suite aux démarches que ce délégué entreprit et qui furent appuyées par les représentants de la Puissance protectrice, décidèrent de créer un bureau spécial pour censurer le courrier des internés dont la famille habitait les Etats-Unis. En Allemagne et aux Indes britanniques, le délégué du CICR dut également intervenir, à la demande des internés, auprès des autorités de certains camps, en raison des lenteurs de la poste. De même, au Congo belge et en Guyane anglaise, le délégué du CICR approcha les Autorités détentrices pour les prier d'ordonner toutes les mesures propres à favoriser l'acheminement du courrier. Mais en même temps il expliqua aux internés les énormes difficultés que rencontrait alors le transport de la correspondance.

Pour remédier à l'irrégularité du courrier, les internés civils, dans certains pays, par exemple au Congo belge, en Algérie, en Guyane néerlandaise, utilisèrent le « message civil » (message familial de 25 mots) qui semblait leur offrir plus de sécurité. Dans d'autres pays, ainsi aux Etats-Unis et dans les Guyanes britannique et néerlandaise, les internés, pour accélérer l'acheminement de leur correspondance, se servirent des formules de « messages-express » mis à leur disposition par le délégué du CICR [1].

Ajoutons que, dans de nombreux pays, les internés civils furent autorisés — souvent à la suite des démarches des délégués du CICR — à utiliser la poste aérienne et le télégraphe, à condition d'acquitter les taxes normales.

5. Visites des familles aux internés

La réglementation appliquée au sujet des visites des familles aux internés a différé non seulement entre pays, mais entre camps d'un même pays, car elle dépendait en fait de l'appréciation des commandants de camp. D'une manière générale, les internés furent autorisés à recevoir chaque mois un certain nombre de visites, dont la durée était limitée. Ainsi, en Allemagne, les internés pouvaient recevoir mensuellement une visite dont la durée ne devait pas, en principe, excéder une demiheure ; mais à l'Ilag VII, Laufen, la durée de la visite était en fait illimitée. Au camp de Vittel, la visite mensuelle pouvait au début se prolonger deux ou trois jours, au cours desquels internés et visiteurs avaient toute latitude de se voir à plusieurs reprises ; toutefois, lorsque le nombre des internés eut considérablement augmenté, la visite ne put plus excéder la durée d'un jour. Dans d'autres camps de France, à St-Denis et Compiègne notamment, les internés pouvaient recevoir tous les quinze jours la visite de leur famille ; à Pithiviers, en revanche, les visites ne pouvaient avoir lieu que tous les deux mois.

En Grande-Bretagne, les internés civils se trouvaient rassemblés dans l'île de Man. Lorsque les membres de leur famille

[1] Voir deuxième volume, page 69.

venaient leur rendre visite, ils étaient autorisés à y demeurer quelques jours et à les rencontrer plusieurs fois ; en outre, les internés mariés pouvaient rendre visite à leurs femme et enfants toutes les six semaines. En revanche, aux Indes britanniques, les internés ne pouvaient recevoir la visite de leur famille qu'exceptionnellement. Il semble que ce soit en Egypte que la réglementation des visites ait été le plus disparate. En effet, le nombre des visites que les internés pouvaient recevoir alla en décroissant de trois par semaine à une par mois. En revanche, la durée de ces visites, qui était au début de deux heures, fut portée successivement, à la suite des démarches du délégué du CICR, à trois, puis à cinq heures.

Ajoutons que, dans de nombreux pays, des visites supplémentaires furent autorisées, souvent grâce à l'initiative des délégués, à l'occasion des fêtes de Pâques et de Noël.

Lors des visites, visiteurs et internés se rencontraient, en général, dans une baraque construite spécialement à cet effet et sous surveillance. Dans certains camps, en particulier en Australie, un grillage séparait visiteurs et internés. Parfois le grillage était double, comme au camp de Leeuwkop en Afrique du Sud. Dans ces deux pays, le délégué du CICR intervint, à la requête des internés, pour que ces grillages fussent supprimés.

La plupart des démarches des délégués du CICR eurent pour but de faire augmenter soit le nombre, soit la durée des visites. Ainsi, les visites des familles aux internés en Egypte ayant été interrompues à deux reprises en 1941 et en 1942, à la suite des opérations militaires, le CICR ne cessa d'intervenir jusqu'à ce qu'elles eussent été rétablies. Le délégué dans ce pays fit également de nombreuses démarches pour que des femmes allemandes et italiennes internées pussent recevoir la visite de leurs enfants, et pour que les internés fussent autorisés à aller rendre visite à leurs parents âgés ou malades, au Caire et à Alexandrie. De son côté, le délégué du CICR au Congo belge demanda que les amis des internés fussent autorisés à leur rendre visite, beaucoup de ces derniers n'ayant pas de famille dans le pays, et le délégué au Kenya organisa une réunion des prisonniers de guerre italiens dans cette colonie avec leurs femme et enfants internés qui allaient être rapatriés.

En France, les internés civils canadiens du camp de St-Denis s'étaient vus privés, dès janvier 1943, des visites de leur famille, à la suite d'une décision des Autorités allemandes, sous prétexte qu'une mesure analogue aurait été prise à l'égard des internés allemands au Canada. Cette interdiction ne fut levée qu'en janvier 1944, après que l'incident — qui semble d'ailleurs n'avoir reposé que sur un malentendu — eut été aplani grâce aux démarches du CICR. D'autre part, le délégué du CICR à Paris intervint pour que les internés malades hospitalisés au Val-de-Grâce pussent recevoir, plus souvent qu'il n'était prévu, la visite de leur famille.

En Allemagne, la délégation du CICR s'entremit auprès du ministère des Affaires étrangères pour que la durée des visites que les internés du camp de Tittmoning étaient autorisés à recevoir chaque mois dépassât la demi-heure réglementaire, et pour que les internés n'ayant pas reçu de visites pendant plusieurs mois eussent droit à des visites supplémentaires.

6. Camps de familles

Il convient de souligner l'initiative et l'activité du CICR au sujet des camps de familles. C'est là en effet un point nettement distinct du champ d'action traditionnel du CICR en faveur des prisonniers de guerre, et sur lequel celui-ci a obtenu des résultats constituant des acquisitions intéressantes au point de vue du droit humanitaire.

Le CICR avait été informé par ses délégués que la séparation des membres d'une même famille, et en particulier du père, de la mère et des enfants, par suite de l'internement dans des camps différents, avait de graves conséquences sur leur santé morale et physique et compromettait gravement l'éducation, et par là même l'avenir des enfants. D'autre part, il avait appris que les Autorités de certaines parties de l'Empire britannique auraient été éventuellement disposées à réunir dans un même camp les maris avec leurs épouses et leurs enfants, vivant jusque là dans des camps différents, et que, dans plus d'un endroit, les Autorités avaient même passé à la réalisation de cette idée. C'est ainsi que des camps de familles avaient été créés en

Australie, en Rhodésie, à Ceylan, en Grande-Bretagne (île de Man). Il en avait été de même au Congo belge et en Guyane hollandaise (Surinam). En invoquant ces précédents et l'importance de la réciprocité, le CICR, en mars 1942, prit l'initiative de demander au Gouvernement allemand de lui faire connaître son opinion quant à la création en Allemagne de camps analogues. Ce Gouvernement répondit qu'il avait toujours fait son possible pour adoucir le sort des internés civils, mais que la réunion des époux dans un même camp n'avait pas paru nécessaire étant donné qu'un petit nombre seulement de femmes mariées avaient été internées. Cependant, ce Gouvernement comprenait l'importance de la question et faisait savoir qu'il s'efforçait de réunir dans un seul camp les couples britanniques séparés ; toutefois, en raison de difficultés techniques, un camp de familles n'avait pas encore pu être établi.

Ces dispositions du Gouvernement allemand ayant été communiquées au Gouvernement britannique, celui-ci, à la requête du délégué du CICR à Londres, transféra au camp de familles de l'île de Man 19 familles allemandes, dont les membres avaient vécu jusqu'alors internés séparément. Pendant que les Autorités britanniques élargissaient ainsi les mesures prises en faveur des familles allemandes internées en Grande-Bretagne, le Gouvernement allemand créa un camp de familles à Vittel, en y transférant 150 internés mariés du camp de St-Denis, dont les épouses se trouvaient internées à Vittel en même temps que quelques couples âgés. Toutefois, aucune décision ne fut prise concernant la création d'un camp de familles en Allemagne même.

Ces premiers résultats incitèrent le CICR à intervenir auprès de l'Afrique du Sud, du Canada, des Etats-Unis et des Indes britanniques, en vue de l'installation de camps de familles sur leur territoire.

Le Gouvernement canadien répondit, en juin 1942, que la question de la création de camps de familles ne se posait pas au Canada, les femmes et enfants de nationalité ennemie n'ayant pas été internés. Il ajoutait que si une telle mesure avait dû être ordonnée contre plusieurs hommes appartenant à la même famille, ceux-ci étaient naturellement internés dans le même camp.

Quant aux Autorités américaines, elles firent savoir qu'elles avaient déjà coutume d'interner en commun les membres d'une même famille, lorsque ceux-ci devaient faire l'objet d'une telle mesure. Ainsi, un petit nombre de familles vivaient internées en commun au camp de Seagoville (Texas). Quant aux familles dont seul le mari avait été interné, ces Autorités étudiaient comment il serait possible de les réunir. Le résultat de cette étude semble avoir été la construction, en janvier 1943, du camp de familles de Crystal City, d'une capacité de 3.000 personnes, où des familles allemandes et japonaises furent groupées dans des conditions en tous points excellentes.

Grâce aux efforts inlassables déployés par le délégué du CICR en Rhodésie du Sud pendant près d'un an et demi, un accord put intervenir entre les Autorités sud-africaines et sud-rhodésiennes, en application duquel, vers la fin de 1943, les maris allemands, internés en Afrique du Sud, de femmes internées en Rhodésie du Sud, furent transférés dans ce Dominion et réunis à leur famille.

Aux Indes britanniques, la question de la création de camps de familles avait déjà été examinée, mais, en dépit d'assurances officielles, sans autre réalisation concrète que l'installation du camp de familles de Ceylan. Grâce à l'impulsion nouvelle donnée à ce problème par l'intervention du CICR, deux camps de familles furent créés à Satara et Purandhar, où furent internées plusieurs centaines de familles de nationalités diverses, mais principalement allemande et italienne.

Des camps de familles furent, en outre, installés notamment au Danemark, en Palestine, en Syrie, à la Jamaïque.

Tandis que cette institution prenait corps, la délégation du CICR à Londres réussissait à faire interner au camp de l'île de Man les 24 derniers couples allemands qui vivaient encore séparés dans des camps en Grande-Bretagne.

Les succès ainsi obtenus permirent au CICR d'entretenir à nouveau de la question les Autorités allemandes. Celles-ci avaient agrandi le camp de familles de Vittel et y avaient réuni d'autres couples britanniques, ainsi que des couples américains et un petit nombre de familles de nationalités diverses. En revanche, la question de la création de camps de familles en

Allemagne n'avait pas progressé, en dépit des démarches de la délégation à Berlin. Aux dires des Autorités allemandes, le manque de locaux adéquats, résultant en grande partie des dévastations causées par les bombardements aériens, était la cause principale de ce retard. Satisfaction fut enfin donnée au CICR par la création de deux camps de familles à Biberach et à Würzach, en Würtemberg. Il y a lieu toutefois de préciser que ces camps ne furent jamais des camps de familles dans le sens où on l'entendait dans les pays anglo-saxons. A Biberach, hommes et femmes — ces dernières avec les enfants — logeaient séparément, mais pouvaient se voir toute la journée ; à Würzach il en était de même pour certains couples, alors que les familles nombreuses avaient reçu chacune une chambre dans laquelle tous les membres de la famille vivaient en commun, les autres locaux du camp étant utilisés indifféremment par tous les internés. Une vraie vie de famille n'était donc pas possible pour un grand nombre d'internés, et toutes les démarches que le CICR entreprit pour faire améliorer cet état de choses échouèrent, les Autorités allemandes se retranchant toujours derrière le manque de locaux disponibles.

Le régime des camps de familles était plus libéral que celui des camps ordinaires, les parents jouissant de plus de liberté et les enfants fréquentant, partout où la chose était possible, les écoles publiques.

Ajoutons que les camps de familles furent visités par les délégués du CICR comme les camps d'internement ordinaires.

7. Vêtements

Les Etats qui avaient accepté d'appliquer par analogie aux internés civils le Code des prisonniers de guerre se trouvaient dans l'obligation, selon l'article 12, de leur fournir l'habillement, le linge et les chaussures, et de pourvoir régulièrement au remplacement et à la réparation de ces effets. Mais plusieurs de ces Etats montrèrent assez peu d'empressement à tenir leurs engagements, excipant d'ailleurs de l'impossibilité matérielle de vêtir les internés. Aussi les délégués, soucieux de remédier à l'état vestimentaire constaté au cours de leurs visites, n'avaient-

ils d'autre ressource, après de vaines démarches auprès des Autorités responsables, que de solliciter des secours auprès du CICR.

En Allemagne, les internés britanniques et américains reçurent par l'intermédiaire du CICR, des « Battle dresses ».

En France occupée, au camp de Compiègne (Frontstalag 122), le délégué trouva, en 1943, les internés dans un état vestimentaire déplorable : 60% n'avaient pas de vêtement complet, 90% manquaient de sous-vêtements et de chaussettes, 40% étaient sans manteau. Au camp de St-Denis, en plus des internés britanniques, se trouvaient des centaines de réfugiés venant de Belgique et du Nord de la France, qui avaient fui dans le Sud lors de l'exode en 1940 et qui, par conséquent, dépourvus de tout, n'avaient que ce qu'ils portaient sur eux au moment de leur capture. A Vittel, l'état vestimentaire des internés britanniques et américains exigeait un prompt secours ; au Val-de-Grâce, les hospitalisés portaient de vieux uniformes français. Pour tous ces camps, les délégués transmirent au CICR de longues listes de demandes.

En Algérie, lors de la visite en 1943 du camp de Djelfa, abritant des internés de diverses nationalités, le délégué du CICR constata de grands besoins vestimentaires, dont il remit la liste à la « Civil Aid Commission » dépendant du Gouverneur américain.

Au Congo belge, en 1942, le délégué appela l'attention des autorités responsables sur l'application de l'article 12, celles-ci apportant une extrême lenteur à fournir les vêtements indispensables aux internés allemands et italiens du camp d'Elisabethville. Sur son intervention, on procéda à la distribution d'une paire de draps de lit à chaque interné.

En Egypte, en 1943, les représentants du CICR exprimèrent à diverses reprises aux Autorités le désir que fût fourni à chaque interné un assortiment fixe de vêtements auquel il aurait droit.

Aux Etats-Unis, les internés étaient généralement bien pourvus en uniformes de l'armée, teints en vert foncé ; mais cette teinture avait pour conséquence de rétrécir les vêtements, de sorte que les internés de grande taille trouvaient difficilement à s'habiller. Le délégué obtint des Autorités que les uniformes ne fussent plus teints, mais marqués au dos de l'inscription « CIN » en lettres blanches. En revanche, l'état des chaussures

laissa à désirer, du fait que les ateliers de réparation de l'armée étaient débordés de travail.

En Australie, l'état vestimentaire était également satisfaisant et le délégué du CICR n'eut pas à intervenir.

En Guyane britannique, en 1943, à la suite d'une visite du camp de Mazaroni, où étaient internés des ressortissants de diverses nationalités, le délégué obtint l'autorisation de fournir les effets dont il avait présenté la liste et que le commandant responsable se trouvait dans l'impossibilité de se procurer.

8. Travail

Le 17 août 1942, le CICR, après avoir questionné ses délégués sur les constatations qu'ils avaient faites concernant les effets défavorables d'une inactivité prolongée sur l'état physique et psychique des internés civils, envoyait à ses délégations une circulaire concernant l'organisation, dans les camps d'internement, de travaux réguliers. Cette circulaire, qui exposait la question d'une façon approfondie, était accompagnée d'un mémorandum énumérant les principaux travaux pouvant entrer en considération. Elle insistait en outre sur le fait que si l'on désirait obtenir le résultat souhaité, il fallait qu'entre autres conditions, ces travaux fussent volontaires et rétribués. Ces documents permirent aux délégués du CICR d'approcher les Gouvernements intéressés et de leur demander leur opinion et leurs intentions quant au travail des internés civils.

Il doit être relevé que plusieurs Gouvernements, et notamment les Gouvernements allemand et britannique, n'avaient pas attendu la démarche du CICR pour introduire le travail volontaire en faveur des internés civils. Dans les pays où il en était ainsi, le rôle des délégués du CICR se bornait donc à suggérer une extension ou une régularisation des mesures déjà prises ; dans les autres, au contraire, tout était encore à créer. Parfois, cependant, outre l'opposition non déguisée de certaines autorités, ces délégués surmontèrent aussi l'opposition des internés civils eux-mêmes. Cette attitude était motivée par le manque d'intérêt ou la crainte de favoriser l'effort de guerre de l'Etat détenteur

et d'encourir ainsi des reproches ou même des sanctions de la part des Autorités nationales, une fois la guerre terminée.

Par exemple, les internés civils britanniques des camps de Biberach, Würzach et Liebenau (Allemagne), visités en juin 1943 par un délégué du CICR, déclarèrent ne vouloir accepter aucun travail, aussi longtemps qu'ils n'y auraient pas été expressément autorisés par leur Gouvernement. Il en fut de même des internés américains des camps de Laufen et de Tittmoning, en Allemagne. Le CICR prit alors contact avec les Gouvernements britannique et américain et s'empressa de communiquer à tous ces internés que leurs Autorités nationales ne voyaient aucune objection à ce qu'ils travaillent, sous réserve que le travail effectué ne tombât pas sous l'interdiction des articles 31 et 32 de la Convention. Encouragés par l'approbation de leur Gouvernement, les internés purent dès lors bénéficier sans scrupules du plan général d'occupation rétribuée, établi, sous l'impulsion du CICR, par le ministère allemand des Affaires étrangères et qui comportait principalement des travaux de menuiserie et la fabrication de divers jouets et articles en bois.

Cette question du consentement des Autorités nationales à ce que les internés civils travaillent pour le compte de l'Etat détenteur fut soulevée par certains internés italiens aux Etats-Unis et au Congo belge et par des internés allemands en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis. Dans ces cas également, le CICR put transmettre aux internés une autorisation de leur Gouvernement.

Pour ce qui concerne plus spécialement le Congo belge, il doit être relevé que la question du travail des internés civils se présentait de façon quelque peu particulière. En effet, tout interné civil italien qui acceptait de travailler était ipso facto libéré. Une fois l'accord du Gouvernement italien parvenu au Congo belge, seuls restèrent encore dans les camps les Italiens qui, pour diverses raisons, ne voulaient ou ne pouvaient pas travailler, ainsi qu'un certain nombre d'internés civils allemands. Pour ce qui concerne ces derniers, l'opinion publique eût difficilement admis qu'ils fussent libérés. Aussi le délégué du CICR, secondé par les Autorités locales, déploya-t-il des efforts pour leur procurer des travaux rétribués pouvant s'effectuer,

si possible, à l'intérieur des camps. Mais le climat, la nature du sol, l'exiguïté des camps, le manque de matières premières et d'outils semblent n'avoir jamais permis à ces travaux de prendre une grande extension.

La réglementation appliquée en matière de travail des internés civils fut extrêmement disparate suivant les pays et les camps, surtout en ce qui concerne la rétribution. Ainsi, en Allemagne, des internés occupés à des travaux de camp à l'Ilag VII ne touchaient aucun salaire, alors que d'autres, qui construisaient une baraque au camp de Laufen, recevaient 70 pfennigs par jour. En France, le travail des internés n'était pas rétribué dans les camps de Compiègne et de St-Denis ; en revanche, au camp de Pithiviers, les internés qui travaillaient recevaient une rémunération. Pour ce qui est des travaux d'aménagement et d'entretien des camps, tantôt ils étaient rétribués, tantôt ils ne l'étaient pas ; dans ce dernier cas, ils faisaient en général bénéficier ceux qui les effectuaient de certains avantages dont ne jouissaient pas les autres internés. Ajoutons qu'en général les internés civils qui travaillaient jouirent de la même assurance contre les accidents du travail que les travailleurs locaux.

Il doit être encore relevé que, dans la presque totalité des pays ayant interné les civils de nationalité ennemie, ceux-ci se livrèrent au jardinage. En général, ce travail, qui s'effectuait à l'intérieur des camps et qui constituait un délassement et un dérivatif pour ceux qui l'exécutaient, n'était pas payé.

En Australie, aux Etats-Unis et au Canada, les internés furent principalement occupés à des travaux de cultures maraîchères et à des travaux forestiers pour lesquels ils recevaient un léger salaire. Les délégués du CICR visitèrent les chantiers et les lieux où ces travaux étaient effectués et constatèrent qu'ils ne donnaient pas lieu à des critiques. Ils purent en outre remarquer que partout où les internés travaillaient, leur moral était excellent.

En Grande-Bretagne, le travail des internés, qui avaient tous été transférés à l'île de Man, était fort bien organisé dans certains camps. Il consistait également, en grande partie, en travaux de cultures et de jardinage. En particulier le camp d'internement « P » était considéré par le CICR comme un modèle en ce qui

concerne l'organisation du travail. Dans quelques camps, au contraire, rien n'avait été prévu à cet égard. Le délégué du CICR prit donc contact avec les autorités compétentes, pour que des occasions de travail fussent créées en faveur des occupants de ces camps.

Pour ce qui a trait à l'action personnelle des délégués du CICR, mentionnons encore les interventions suivantes :

Au camp No 101 au Canada, le délégué du CICR, pour favoriser les travaux d'amélioration du terrain de sports, entrepris par les internés, en garantit lui-même les frais, jusqu'à un montant assez élevé. En Egypte, le délégué du CICR envoya une somme d'argent aux internés civils du camp de Tantah pour qu'ils pussent faire fabriquer des lits par une menuiserie de la localité. Il remit, en outre, aux internés du camp de Mansourah une provision de laine pour tricoter des pullovers à l'intention des prisonniers de guerre convalescents. Quant au délégué en Rhodésie du Sud, il intervint avec succès pour que les internés dans ce Dominion pussent fabriquer divers articles introuvables dans le pays, et pour que ces articles fussent mis en vente par la Croix-Rouge sud-rhodésienne. D'autre part, la nouvelle ayant été propagée que des médecins italiens étaient employés comme mineurs dans des mines de Rhodésie du Sud, le délégué du CICR démentit cette information, précisant que tous les médecins italiens de ce Dominion dirigeaient des hôpitaux, et qu'au surplus, aucun interné ne travaillait dans une mine. Enfin, il intervint auprès du gouverneur général du Nyassaland, qui, à la suite de sa démarche, établit et mit en œuvre un plan de travail en faveur des internés civils de ce protectorat.

9. Hygiène

Le contrôle de l'hygiène forme un vaste domaine où fut mise à l'épreuve la vigilance des délégués, celle-ci ayant à s'exercer d'une manière plus approfondie dans les camps d'internés et surtout d'internées que dans les camps de prisonniers de guerre, où l'observation des règles de salubrité est plus facile à obtenir grâce à la discipline militaire. Ce champ d'investigations fait

ressortir le grand avantage des délégués-médecins, dont le CICR s'efforça toujours de maintenir une forte proportion dans son corps de représentants.

En premier lieu, les délégués avaient à s'assurer que l'eau, élément primordial de l'hygiène, était en quantité suffisante. Dans les régions arides, ils recommandaient aux internés de ne pas la dilapider et donnaient des conseils pour en organiser l'emploi d'une manière rationnelle. C'est ainsi qu'en Arabie saoudite l'eau douce manquait totalement et que les internés allemands et italiens apprirent à s'en procurer par évaporation et condensation de l'eau de mer. Au camp du Fayed, en Egypte, l'eau n'était disponible que 2 à 3 heures par jour, à raison de 50 litres par interné pour tous les besoins du camp, d'où impossibilité de prendre des douches. Non seulement les lavabos, mais les installations pour bains, douches et lessives faisaient l'objet de leur inspection. Ils eurent souvent à intervenir pour en rendre l'agencement moins rudimentaire, le réparer ou l'agrandir. Ils fournirent en grand nombre des objets de toilette (linge, savon, savon à barbe, rasoirs, lames, brosses à dents, dentifrices, etc.). En Egypte encore, le camp de Mansourah abritait des internées allemandes, italiennes et grecques dans des conditions hygiéniques si déplorables que le délégué du CICR dut remettre, lors de sa première visite en 1942, une somme de 20 livres égyptiennes au commandant du camp pour parer à des besoins immédiats (achat de poudre insecticide, de désinfectant, de linge, etc.). Beaucoup de camps laissaient à désirer en ce qui concerne les latrines, dont les délégués exigeaient l'agrandissement ou l'amélioration de l'installation, contrôlant l'état de propreté et l'emploi de désinfectant. Ailleurs, l'aération était défectueuse, le cube d'air insuffisant par suite de l'étroitesse des locaux. Dans certaines régions, le délégué eut à lutter contre la malaria, en fournissant des moustiquaires, de la quinine et en faisant drainer le terrain pour assurer l'écoulement des eaux stagnantes produites par les inondations (Indes britanniques après la mousson, Egypte après les crues du Nil).

Les soins médicaux furent l'objet d'une attention toute particulière de la part des délégués, qui eurent à leur sujet à débattre une foule de questions très diverses : désignation d'un

médecin là où il manquait, cas heureusement fort rare ; installation d'une infirmerie ou amélioration de celle-ci, augmentation du nombre des lits et de la literie, approvisionnement en médicaments courants et indispensables, fourniture de spécialités pharmaceutiques, de matériel sanitaire, d'instruments chirurgicaux, interrogatoire des malades, transfert de cas graves à l'hôpital le plus voisin ou dans une clinique privée, engagement d'infirmières, organisation d'un service radiographique pour le dépistage de la tuberculose, mesures contre les épidémies (isolement des malades atteints d'affections contagieuses, etc.). En Rhodésie, le camp de Salisbury, réservé aux familles allemandes et italiennes, donna fort à faire au délégué en 1942, à la suite de quelques cas de paralysie infantile et de l'existence simultanée d'une épidémie de rougeole (183 cas) et d'une épidémie de dysenterie amibienne (308 cas) ; on eut grand peine à combattre cette dernière et le délégué dut intervenir énergiquement pour convaincre les femmes de se laisser traiter à l'hématine, qu'elles acceptaient de mauvais gré, prétendant que ce traitement leur occasionnait des abcès hépatiques.

Au Yemen, le mauvais état sanitaire des internés allemands et italiens put être amélioré grâce aux vaccins nécessaires envoyés par la délégation du Caire.

Aux Etats-Unis, dans un camp d'internés italiens, la présence de syphilitiques donna au délégué l'occasion de prescrire toutes mesures pour éviter la contagion.

En 1942, parvenaient à Genève des appels alarmants sur la grave insuffisance des soins médicaux dans les camps d'internés aux mains des Japonais à Hong-Kong. Le CICR entreprit aussitôt des démarches pour la nomination d'un délégué chargé de visiter les lieux d'internement en Chine occupée. Il sollicita l'autorisation d'envoyer des médicaments, tout en demandant des renseignements sur l'étendue et la nature des besoins médicaux. Le Gouvernement japonais répondit que le mauvais état sanitaire au début de l'ouverture des camps était dû à des conditions exceptionnelles, mais que de notables améliorations successives avaient permis de remédier à une situation momentanée et d'enrayer les décès.

En Egypte, le délégué fit procéder dans un camp à la vaccination des internés contre la fièvre typhoïde.

L'état sanitaire fut aussi influencé par le climat. En Algérie, le délégué demanda le transfert des vieillards, affectés par les grosses chaleurs, dans une région au climat plus favorable. En Arabie saoudite, il procura aux internés des coiffures coloniales contre les ardeurs du soleil, ainsi que des lunettes. Aux Indes britanniques, le soleil causa beaucoup de maladies des yeux et le délégué obtint qu'un oculiste visitât périodiquement les camps.

Des Commissions médicales mixtes, analogues à celles que prévoit la Convention sur le traitement des prisonniers de guerre, furent constituées dans certains pays pour visiter les internés malades ; tel fut spécialement le cas en Egypte, où la délégation du CICR veilla à ce que des Commissions médicales fonctionnent régulièrement en faveur des internés, soit dans les hôpitaux, soit dans certains camps éloignés. A l'hôpital italien Umberto du Caire, où étaient soignés les internés italiens et de diverses nationalités, la Commission examinait 25 à 30 malades par mois et en déclarait rapatriables 10 à 15. Au camp de Tantah, la Commission venait une fois par mois et examinait une quinzaine de malades, dont deux en moyenne étaient déclarés rapatriables.

Les délégués du CICR eurent partout à s'occuper des soins dentaires à donner aux internés. La question des prothèses posait un problème financier qu'ils s'efforçaient de résoudre soit avec l'aide de la Puissance protectrice, soit directement avec le Service des prothèses de Genève. Celui-ci avait mis sur pied une organisation de secours et créé deux formules-questionnaires à remplir pour chaque patient, l'une servant à établir le devis, l'autre le coût réel du traitement. Le délégué remettait ces formules au dentiste traitant. En Italie, la Croix-Rouge italienne accepta de distribuer ces formules dans tous les camps d'internés. En France, le CICR envoya le matériel dentaire nécessaire aux internés britanniques hospitalisés au Val-de-Grâce à Paris. En Allemagne, les soins dentaires étaient déficients dans certains camps d'internés et le CICR eut à fournir des prothèses en grand nombre, notamment pour les internés britanniques du camp de Kreuzburg. Il en fut de même en Egypte, où les camps

d'internés manquaient de matériel dentaire et parfois même de dentiste ; aux Indes britanniques, où le CICR dut faire parvenir par avion du matériel à destination du camp de Dehra-Dun (dans ce camp, un seul dentiste fonctionnait pour 10.000 prisonniers de guerre et 2.000 internés avant l'intervention du délégué) ; en Australie ; au Vénézuéla, où les internés allemands de Maracaïbo avaient été laissés sans soins dentaires.

10. Loisirs

Sauf à de rares exceptions, l'article 17 de la Convention fut partout appliqué aux internés civils, dans un esprit très large et très compréhensif de leurs désirs et des besoins propres à sauvegarder leur moral et leur physique.

On trouvera dans le troisième volume du présent Rapport, la relation des actions de « secours intellectuels » effectuées par le CICR en faveur des internés civils. Mais celui-ci ne se contenta pas de satisfaire aux demandes dans la mesure de ses possibilités ; il les provoqua par ses délégués, qui, au cours de leurs visites, s'informaient tout spécialement de la manière dont les internés occupaient leurs loisirs, et suscitaient les initiatives là où elles faisaient défaut.

Dans le domaine intellectuel, le CICR, en plus de l'approvisionnement des bibliothèques, encouragea l'organisation de leçons de langues et de cours divers pour adultes, voire d'écoles pour enfants. L'effectif restreint des camps d'internés ne permit nulle part la création de cours universitaires, à l'instar de ceux qui se donnèrent dans les camps de prisonniers de guerre. Pour la même raison, les journaux de camps publiés par les internés furent très rares. En Egypte, une de ces feuilles avait été suspendue par mesure disciplinaire, mais, grâce au délégué du CICR, cette interdiction fut levée. Beaucoup de camps avaient leur troupe de théâtre, leur orchestre ; la plupart disposaient de la radio, transmise souvent par haut-parleurs et certains commandants de camps autorisaient même l'écoute d'émissions du pays d'origine des internés. En revanche, l'emploi des gramophones se heurta en Allemagne à l'opposition de la censure, qui

cassait les disques envoyés aux internés britanniques et canadiens. En 1943, à l'occasion d'un important envoi de disques offerts à ceux-ci comme cadeau de Noël, le CICR demanda aux Autorités allemandes de faire preuve de mansuétude et suggéra qu'une seule firme acceptée par elles fût chargée de la fabrication des disques pour en éviter la destruction. Plusieurs camps purent organiser régulièrement des représentations cinématographiques, en subvenant à la location des films avec les bénéfices de la cantine. Dans deux camps du Canada, l'opérateur professionnel fut engagé aux frais de la délégation du CICR.

Ces distractions, complétées par les jeux de société et les sports, exigeaient un matériel des plus variés. A la suite d'une entente entre le CICR et l'YMCA, cet organisme se chargea de satisfaire à la plus grande partie des demandes.

Etant donné l'importance que les sorties et promenades hors du camp peuvent avoir pour la santé physique et morale des internés, en leur donnant l'illusion de jouir d'une certaine liberté de mouvement, le CICR porta un intérêt tout particulier à cette question. C'est ainsi qu'en 1943 il envoyait des instructions spéciales à ses délégués, en vue de recevoir tous renseignements ou suggestions à ce sujet. On verra par les quelques exemples qui suivent que la question des promenades et sorties des internés fut traitée d'une façon très différente par les Autorités responsables. En plus des démarches faites auprès d'elles par ses délégués, le CICR tint à signaler directement à certains Etats détenteurs les cas qui lui paraissaient dignes d'attention.

En Allemagne, des promenades quotidiennes par groupe, d'une durée de une à deux heures sous escorte, étaient organisées dans quelques camps ; dans d'autres, les internés avaient le droit de sortir accompagnés une à quatre fois par semaine. Au camp des diplomates, une excursion avait lieu tous les deux jours, sous la conduite d'un fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères. A l'Ilag XIII, les internés âgés de plus de 50 ans pouvaient sortir librement une à deux fois par semaine. A l'Ilag VII, les internés américains se plaignirent au délégué du CICR de ce que les promenades avaient été suspendues en hiver à cause du froid ; le délégué en obtint le rétablissement. En revanche, dans un Dulag, les internés britanniques et égyp-

tiens ne pouvaient se promener qu'à l'intérieur d'une petite enceinte barbelée de 20 m. sur 10 m.

En France occupée, les internés de Vittel ne pouvaient sortir des limites du camp, très vaste il est vrai, que deux fois par an sous escorte. Le régime s'adoucit par la suite et on organisa même des parties de traîneau en hiver. A St-Denis, jusqu'en 1943, les internés n'avaient pu sortir du camp, à cause de sa situation aux portes de Paris. Le CICR saisit l'occasion du passage à Genève d'un haut fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères allemand, en septembre 1943, pour attirer son attention sur cet état de choses regrettable. Berlin donna des ordres en conséquence et dès décembre les autorités du camp organisèrent des promenades toutes les deux semaines, les semaines intercalaires étant réservées aux visites que pouvaient recevoir les internés. Un membre de la délégation du CICR à Paris eut l'occasion de prendre part à l'une de ces promenades en autocar, qui fut consacrée à visiter le parc de Chantilly. En Algérie, les travailleurs étrangers de diverses nationalités ennemies du camp de Colomb-Bechar étaient libres le soir et pouvaient fréquenter les établissements publics de la ville. En Arabie saoudite, les sorties étaient autorisées sans restrictions aux environs du camp. Les internés en profitaient pour aller prendre des bains de mer. En Australie, à partir de 1943, à la suite des démarches du délégué, les internés pouvaient faire une promenade par semaine. Au Canada, des promenades avaient lieu sous escorte le samedi et le dimanche. Au Congo belge, la question des promenades fut résolue d'une manière absolument conforme à l'esprit de la Convention, grâce à l'intervention du délégué, qui obtint notamment, pour les internés d'Elisabethville, l'autorisation d'aller faire librement leurs achats en ville. En Grande-Bretagne, au camp 24, les internés japonais pouvaient faire trois promenades par semaine. Le CICR intervint à la suite d'une plainte émanant d'un camp d'internés allemands qui ne disposaient, pour leur délassement, que d'un terrain d'une centaine de mètres de longueur. Mais en général les internés de l'île de Man avaient la possibilité de faire des sorties quotidiennes et même des excursions avec pique-nique, et de prendre des bains de mer. En Egypte, les internés du Fayed étaient auto-

risés à prendre des bains de mer à 4 km. ½ du camp ; à défaut de promenades, les internés étaient autorisés à aller faire des séjours dans leur famille hors du camp. En Guyane néerlandaise, les femmes refusèrent de sortir avec leurs enfants, ne voulant pas être escortées par des soldats de couleur. Le délégué du CICR proposa que les enfants fussent autorisés à faire des promenades sous la garde d'une femme internée jouissant de la confiance du commandant du camp. Aux Indes britanniques, les délégués du CICR obtinrent que des permissions de sortie fussent accordées à raison d'une ou deux par semaine, suivant les camps. Mais beaucoup d'internés refusèrent d'en profiter, ne voulant pas être accompagnés d'une escorte. En Italie, les sorties étaient réglées très différemment d'un camp à l'autre, les uns se montrant très larges, les autres très sévères. Au Japon, les internés obtenaient des permissions de sortie individuelles sur demande justifiée et sous certaines conditions. Au Kenya, les facilités de sorties et de promenades étaient grandes. Au Mexique, où deux camps abritaient des marins internés allemands et italiens de la marine marchande, des permissions étaient accordées pour se rendre en ville et visiter les environs. En Palestine, les internés italiens d'un camp proche de fouilles archéologiques eurent le privilège d'y travailler sous la direction d'un de leurs compatriotes, religieux orientaliste. En Rhodésie du Sud, dans les camps de familles, on organisait des promenades par groupes de dix familles, une fois par semaine. En Syrie, aucune autorisation n'était donnée de sortir des camps, mais ceux-ci étaient vastes. Au Tanganika, une promenade de trois heures par jour avait lieu sous la conduite d'un officier britannique. Les internés travailleurs étaient traités comme des civils libres et jouissaient, en dehors des heures de travail, d'une complète liberté diurne et nocturne. Dans l'Uganda, les familles internées pouvaient se promener librement de 8 h. à 18 h. Un rayon de circulation était imposé aux hommes sans famille. En Nouvelle-Zélande, une promenade par groupe, sous escorte, était organisée chaque jour durant deux heures et demie. Les internés d'un camp situé dans une petite île étaient libres du lever au coucher du soleil ; seul l'accès à la plage, au port et au phare leur était interdit.

11. Discipline

Le 7 décembre 1939, le CICR adressa un mémorandum aux Puissances belligérantes pour appeler leur attention sur le fait que les internés civils devaient en général être soumis au droit pénal ordinaire du pays où ils étaient internés. Les Gouvernements britannique, allemand et américain acceptèrent en principe cette proposition. Ils admirent également, ce qui est capital pour l'application du droit disciplinaire, que les camps d'internés civils ne dépendraient pas d'une autorité militaire. Les Autorités allemandes durent toutefois faire une exception à cette règle pour les camps d'internés civils situés dans des régions occupées par leurs troupes ; ces camps furent administrés par l'autorité militaire lorsqu'il y avait pénurie de fonctionnaires civils. L'application du Code des prisonniers de guerre, par analogie, aux internés civils, eut en particulier pour conséquence de permettre aux autorités des camps, même civiles, d'infliger des peines disciplinaires aux internés, ce qui permit d'éviter que des peines d'emprisonnement ne fussent infligées, dans des cas de ce genre. De toute façon, il était évident que les peines disciplinaires ne devaient pas être prononcées selon les principes militaires. Ce n'est pas le droit disciplinaire militaire, mais le règlement du camp qui constituait la base de la discipline à laquelle les internés civils étaient soumis et des peines disciplinaires qui pouvaient leur être infligées.

Contrairement à ce qui fut le cas pour les prisonniers de guerre, l'homme de confiance avait, dans les camps d'internés civils, des compétences très étendues mais variables selon les pays détenteurs. Il avait bien souvent les pouvoirs d'un chef de camp et était, notamment, responsable de l'ordre et de la discipline ; il devait veiller à l'application du règlement. Dans certains pays, les internés civils avaient désigné plusieurs de leurs camarades pour faire partie du tribunal du camp. C'est là une particularité qui n'avait pas d'analogie dans les camps de prisonniers de guerre. Ces tribunaux prononçaient des peines pour infractions aux règlements du camp. Il s'agissait, le plus souvent, de tentatives d'évasion, d'insoumission, de désobéissance aux

instructions concernant les jeux de hasard, de trafic sur les vivres distribués aux internés civils et provenant de la Croix-Rouge.

La surveillance était, selon les pays et suivant les circonstances, assurée par l'armée, la police ou par des hommes choisis parmi les internés eux-mêmes. Les sanctions prévues comportaient, suivant la faute commise, des arrêts en cellule (3 à 28 jours), l'interdiction de recevoir des colis de la Croix-Rouge, la suppression des promenades pendant un certain temps, l'interdiction d'écrire des lettres ou de lire des journaux, des livres, etc.

Au cours des visites de camps d'internés civils, les délégués du CICR donnèrent des conseils aux hommes de confiance avec qui ils pouvaient s'entretenir très librement et sans être surveillés ; ils intervinrent, chaque fois que ce fut nécessaire, pour remédier aux abus, fort rares d'ailleurs, qui pouvaient se produire en matière de sanctions disciplinaires.

Il ressort de l'ensemble des rapports des délégués du CICR que la discipline était bonne dans la plupart des camps et que le nombre des sanctions était minime.

12. Rapatriement au cours des hostilités

Au cours des hostilités, les rapatriements de civils, internés ou non, furent en général négociés par la voie diplomatique, c'est-à-dire par l'entremise des Puissances protectrices. Le CICR eut pourtant à exercer parfois son action dans ce domaine, soit que les négociations diplomatiques lui parussent devoir demeurer sans issue, soit qu'il eût été sollicité d'intervenir, soit enfin qu'usant de l'initiative qui lui est traditionnellement reconnue en matière humanitaire, il crût bon d'agir dans des cas particulièrement dignes de sa sollicitude.

Nous citerons quelques exemples de ces diverses interventions.

Dès le 25 octobre 1939, le CICR appelait l'attention du Gouvernement français sur les assurances données par le Gouvernement allemand aux termes desquels les ressortissants français en Allemagne n'étaient pas internés, pouvaient correspondre avec leurs parents en France et regagner leur pays s'ils le désiraient ; il demandait la réciprocité en faveur des ressortissants allemands en France. A la suite de cette intervention, les deux

Gouvernements entrèrent en négociations et convinrent de procéder à un échange général de leurs ressortissants civils, exception faite des hommes de 17 à 60 ans. Postérieurement à la conclusion de l'armistice franco-allemand, en novembre 1940, le CICR fit auprès du Gouvernement allemand une démarche en faveur de civils français internés à Constance et la moitié de ceux-ci furent rapatriés sur cette intervention.

En août 1942, lors de la rupture entre l'URSS et la Finlande, la délégation du CICR à Ankara eut à se préoccuper du sort du personnel diplomatique finlandais retenu à la frontière russo-turque dans des conditions inconfortables et malsaines. Elle obtint le transfert en Turquie des femmes et des enfants.

A la même époque, le CICR adressa à tous les belligérants une circulaire leur recommandant de pourvoir au rapatriement des internés civils.

Les Gouvernements belge et italien répondirent qu'ils étaient précisément en train de négocier des opérations de ce genre par l'entremise des Puissances protectrices. Le Gouvernement néerlandais déclara, en novembre 1941, que la plus grande partie des civils ennemis se trouvant aux Indes néerlandaises avaient déjà été évacués.

Le Gouvernement allemand ne s'étant prononcé que sur des questions spéciales et accessoires, le CICR revint plusieurs fois sur la question, mais sans obtenir de réponse sur le problème dans son ensemble. Le Gouvernement britannique déclara qu'il avait toujours été favorable au rapatriement des civils, pour autant qu'il fût désiré par les intéressés et qu'il ne risquât pas de porter préjudice à l'Etat. Il ajoutait que si les rapatriements n'avaient pas été plus fréquents, il fallait seulement en incriminer les difficultés de transport, l'Allemagne n'ayant pas voulu garantir aux navires de rapatriés un itinéraire exempt de risques.

L'Australie accepta le rapatriement en principe, sous réserve qu'il ne serait pas accordé aux mobilisables, non plus qu'à ceux qu'il convenait de retenir pour des raisons de sécurité. L'Afrique du Sud fit savoir qu'elle se ralliait à l'avis du Gouvernement britannique.

Par une circulaire du 13 octobre 1942, le CICR demanda aux Gouvernements britannique, allemand et italien d'appliquer

aux internés civils l'article 72 de la Convention relatif au rapatriement des prisonniers de guerre ayant subi une longue captivité, mais cette invitation resta sans réponse.

En novembre 1943, le CICR attira l'attention des Gouvernements britannique et allemand sur l'urgence d'un rapatriement des internés civils, auxquels l'article 72 serait logiquement applicable. Berlin ne répondit pas. Londres fit savoir que le Gouvernement britannique se disposait à soumettre des propositions d'échange au Gouvernement allemand par l'entremise de la Puissance protectrice. Il s'agissait du rapatriement des internés civils allemands confinés dans l'île de Man et aux Indes.

Le mémorandum du CICR du 15 février 1944, sur le rapatriement des prisonniers de guerre pour raisons de santé, fit allusion aux internés civils et réclama pour eux le bénéfice des articles 68 et suivants de la Convention ; il suggéra que tous ceux d'entre eux qui étaient malades, âgés ou captifs depuis longtemps fussent hospitalisés ou rapatriés.

Enfin, en novembre 1944, le CICR s'adressa de nouveau aux Gouvernements britannique, américain et allemand, les adjurant de procéder sans retard au rapatriement général des internés civils, dont la détresse était devenue de plus en plus alarmante. En outre, il réclama les listes nominatives des internés civils rapatriables et recommanda des mesures propres à éviter la dispersion des familles en cours de rapatriement.

A la même époque, la Légation des Etats-Unis à Berne demanda au CICR de lui communiquer les listes des ressortissants de toutes les Républiques de l'Amérique latine internés en Europe, en vue d'organiser le rapatriement après la guerre de ces internés dans les mêmes conditions que celui des citoyens des Etats-Unis. Désireux de ne pas retarder ce rapatriement et d'accord avec les Etats intéressés, les bureaux de Genève s'empressèrent de fournir les listes demandées.

En outre, le CICR fut fréquemment chargé de faire convoyer des bateaux ou des trains d'internés civils rapatriés, à l'occasion d'échanges de ressortissants entre les adversaires. De tels échanges eurent lieu notamment à Lisbonne, en septembre 1943, entre internés civils allemands et internés civils italiens; à Barcelone, en mai 1944, entre internés civils allemands et internés

civils anglo-américains; à Lisbonne, en juillet et août 1944, entre internés civils allemands provenant d'Afrique du Sud et internés civils britanniques; à Göteborg, en septembre 1944, entre internés civils allemands et internés civils britanniques. Ces échanges faisaient d'ailleurs partie d'opérations plus étendues comprenant aussi l'échange de prisonniers de guerre malades ou blessés et de personnel sanitaire.

A Goa, dans l'Inde portugaise, eurent lieu, en septembre et octobre 1943, deux échanges de civils japonais et alliés, opérations auxquelles fut associé le délégué du CICR chargé de désigner les Britanniques rapatriables d'Hong-Kong et de contrôler le transbordement des colis de secours.

Enfin, en 1945, des pourparlers eurent lieu en vue de l'évacuation de grands malades civils des Iles de la Manche ; le CICR délégua deux médecins chargés de contrôler sur place la désignation de ces malades.

C. Civils en demi-liberté

(Assignés, « isolati », confinés, hébergés, etc.)

En plus des « internés civils » proprement dits, le CICR s'occupa d'autres catégories de civils internés qui jouissaient toutefois d'une demi-liberté. Ce furent principalement : en Italie, les « assignés » et les « isolati », et en France les « hébergés ».

Les « assignés » étaient des civils de nationalité ennemie ayant l'obligation de résider à leur domicile régulier et ne pouvant, hors d'un certain rayon, s'éloigner de la localité dans laquelle ils se trouvaient. Conservant leur mode de vie antérieur et, dans bien des cas, continuant à exercer leur profession, ils étaient, toutefois, tenus de s'annoncer régulièrement à la police.

Les « isolati » étaient des civils de nationalité ennemie qui avaient été transférés par les Autorités italiennes dans de petites localités, en général à la montagne, appelées « communes libres ». Ils avaient la faculté d'aller et de venir librement dans un rayon de trois kilomètres, mais devaient également s'annoncer régulièrement à la police locale.

En Italie, les « assignés » et les « isolati », comme les « internati », ou « internés civils », avaient le droit de recevoir des colis et d'être visités par les délégués du CICR.

Les « confinés » en Italie, bien qu'on ait souvent désigné sous ce vocable les « isolati », étaient en réalité des détenus politiques, principalement des Italiens, qui pour des raisons de sécurité intérieure avaient été déportés dans des îles.

Selon les renseignements communiqués au CICR par sa délégation à Rome, il y avait en Italie, en mai 1942, 1559 « assignés » et 1349 « isolati » britanniques. A la même époque, il y avait dans ce pays environ 400 ressortissants belges et français répartis dans les trois catégories « internati », « isolati » et « assignés ».

En France, les « hébergés », appelés aussi « asilés », jouissaient d'un statut semblable à celui des « isolati » en Italie. C'était des civils étrangers qui, pour diverses raisons (absence de papiers de légitimation ou de moyens d'existence ; anciens « internés civils » libérés en raison de leur âge, etc.), s'étaient vus astreints à habiter dans un lieu de résidence forcée où ils étaient, en général, logés et nourris par la Puissance détentrice. Ils jouissaient d'une certaine liberté, pouvaient circuler dans la localité et même y travailler. A la demande de la délégation du CICR à Paris, les Autorités françaises confirmèrent qu'elles considéraient ces « hébergés » comme des « internés civils », en ce qui concerne tout au moins le droit qui leur était reconnu de recevoir des colis et d'être visités par les délégués du CICR.

Ajoutons qu'après la capitulation du Japon, des civils allemands, pour la plupart transférés des Indes néerlandaises dans ce pays par les Autorités japonaises, furent « confinés » (restricted) dans certains districts : Kawaguchi, Hakone, etc. Ils vivaient en communauté, sous administration japonaise, mais sous contrôle américain.

Aussi bien en France qu'en Italie et au Japon, les délégués du CICR qui étaient en contact avec les Autorités locales, rendirent visite à de nombreux « hébergés », « isolati » et « confinés ». Toutefois, étant donné que les « isolati » en Italie étaient très disséminés et vu l'impossibilité de les visiter tous, les délégués du CICR, pour des raisons pratiques, durent se contenter de

faire des visites rapides dans chaque région ou province où ils étaient dispersés. A cette occasion, ils purent se rendre compte que si certains « isolati » vivaient dans des conditions très précaires, d'autres, au contraire, jouissaient de conditions de vie assez favorables ou même excellentes. Les visites constituaient un réel réconfort moral pour ces civils en leur donnant l'occasion de s'entretenir avec un délégué du CICR et de lui exposer leurs requêtes et leurs soucis.

Grâce aux constatations faites lors de ces visites et aux réclamations et doléances des « hébergés » et « isolati », les délégués du CICR en France et en Italie purent transmettre à Genève des demandes de secours, soit individuelles, soit collectives. Le CICR fut ainsi en mesure d'adresser aux « hébergés », mais surtout aux « isolati », et cela malgré tous les obstacles résultant du blocus, plusieurs envois de colis de vivres et de vêtements, qui furent partagés entre ceux d'entre eux qui étaient les plus nécessiteux.

Si l'envoi de secours aux « hébergés » et aux « isolati » fut le problème le plus important à résoudre, en revanche, en Italie plus particulièrement, les délégués du CICR, grâce à leurs démarches auprès des Autorités détentrices, furent amenés à rendre à ces civils de multiples services, en intervenant, par exemple, en faveur des « isolati » qui n'avaient pas de Puissance protectrice, et qui ne recevaient pour vivre que les faibles allocations versées par le Gouvernement italien, ils purent obtenir, partout où c'était possible, que les membres d'une même famille fussent réunis et que chacun d'eux ait l'occasion de travailler, afin d'améliorer la situation de sa famille.

En outre, comme à plusieurs reprises ces délégués avaient constaté que les allocations versées par le Gouvernement italien aux « isolati » étaient insuffisantes pour vivre et que ceux-ci étaient désavantagés par rapport aux « internati » qui, eux, n'avaient à se soucier ni de leur nourriture ni de leur logement, ils obtinrent, par leurs démarches auprès des Autorités compétentes, que l'allocation alimentaire journalière accordée aux « isolati » soit portée de 8 à 15 lires, et l'allocation mensuelle de logement de 50 à 100 lires.

Quant aux « confinés » allemands au Japon, les délégués du CICR profitèrent des visites qu'ils leur faisaient pour leur remettre de modestes secours en argent, ainsi que de menus cadeaux : chocolat, cigarettes, etc.

III. Autres civils internés

(Détenus politiques, déportés, otages, etc.) [1]

On a vu que le CICR obtint, au début du conflit, que les belligérants accordent aux internés civils proprement dits — c'est-à-dire aux civils ennemis arrêtés au début des hostilités sur un territoire belligérant, du seul fait de leur nationalité — des garanties analogues à celles dont jouissaient les prisonniers de guerre. Mais les détenus politiques, les otages, les déportés, enfermés dans des prisons ou des camps de concentration, n'étaient protégés par aucune Convention ni par aucun accord spécial.

L'occupation de la majeure partie de l'Europe, entre les années 1940 et 1943, par les Etats de l'Axe, fit tomber des millions de civils sous la dépendance d'un seul groupe de belligérants. L'équilibre se trouvant ainsi rompu entre les Puissances adverses, les civils furent de plus en plus exposés à l'arbitraire des Autorités occupantes, la réciprocité n'exerçant plus guère son influence modératrice. L'activité du CICR en faveur des civils se trouva entravée par des difficultés accrues. Des milliers d'entre eux se virent exposés aux « évacuations administratives », aux déportations collectives ou individuelles, aux prises d'otages, à l'internement dans des camps de concentration « pour raison de sécurité », aux exécutions sommaires.

---

[1] Le CICR a publié, en février 1946, pour répondre à diverses questions qui lui étaient posées par des Autorités gouvernementales, des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, des associations et des particuliers, une suite de « Documents », provenant de ses archives, propres à illustrer l'activité qu'il a déployée pendant la guerre en faveur des civils et notamment de ceux qui étaient détenus dans des camps de concentration en Allemagne.

Emu par les rumeurs qui circulaient à ce sujet et pour répondre aux nombreuses demandes de renseignements qui lui parvenaient d'organismes officiels ou privés, ainsi que de particuliers, le CICR entreprit, dès 1941, de multiples démarches auprès des Autorités du Reich et de la Croix-Rouge allemande en vue d'obtenir des informations sur le sort des civils originaires des territoires occupés par les forces de l'Axe, arrêtés, déportés ou pris comme otages. Il s'informait des lieux de détention et du traitement auquel ils étaient soumis. Il cherchait à obtenir les listes et les adresses des personnes arrêtées et qui, vraisemblablement, avaient été envoyées en Allemagne. Il demandait à pouvoir leur envoyer des secours. Le 20 mai 1942, il s'adressait dans ce sens au ministère des Affaires étrangères du Reich, au sujet des internés des camps de Drancy, de Compiègne et de l'Afrique du Nord ; sa lettre demeura sans réponse. D'autre part, la Croix-Rouge allemande lui faisait savoir, le 29 avril 1942, qu'elle ne pouvait obtenir les renseignements qu'il lui demandait concernant les non-aryens qui auraient été évacués des territoires occupés, tous renseignements à leur sujet étant refusés par les Autorités compétentes. Peu après, soit le 20 août 1942, elle déclarait qu'en ce qui concerne les détenus civils, même aryens, les Autorités compétentes se refusaient à donner des renseignements.

Le CICR se préoccupa tout particulièrement du sort des otages, des déportés de toutes catégories, des détenus des camps de concentration. Mais ses moyens d'investigations étaient extrêmement limités. Le souci de ne pas nuire à ses activités découlant des Conventions, le principe auquel il se tenait d'agir au grand jour, lui interdisaient de recourir à des moyens clandestins de recherche. D'autre part, l'expérience lui démontra rapidement qu'il devait renoncer à des démarches officielles qui heurtaient certaines susceptibilités en touchant à un domaine qu'ancun texte de droit international ne l'autorisait à aborder. Eveiller les susceptibilités, c'était courir le risque de voir se fermer les portes qui étaient encore ouvertes à ses délégués. Il ne pouvait pas formuler, en faveur des civils, des exigences impératives sans par là compromettre l'ensemble de son activité pour les prisonniers, qu'il était en mesure d'exercer de façon satisfaisante dans son

ensemble. Il dut même tenir compte de la menace, formulée à plusieurs reprises par les Autorités allemandes, de suspendre l'application de la Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre.

Le CICR ne pouvait donc user que d'arguments de patiente persuasion et de sa force morale. Il a d'ailleurs pu constater, en maintes occasions, que des protestations publiques, réclamées parfois par l'opinion, demeurent malheureusement stériles et sont même susceptibles de compromettre ce que la Croix-Rouge peut accomplir utilement. C'est pourquoi, dans ses efforts en faveur des détenus se trouvant en Allemagne dans les camps de concentration, le CICR, agissant selon les circonstances et suivant de près l'évolution de la situation politique, n'a pas manqué de saisir toutes les occasions et de tirer parti de toutes les possibilités qui s'offraient à lui pour obtenir des résultats tangibles qui, faibles peut-être en regard des maux à soulager, n'en sont pas moins considérables en raison des obstacles rencontrés. C'est ainsi qu'il a, peu à peu, parallèlement aux efforts du Vatican et de certaines Croix-Rouges nationales, préparé les accords qui ont, dans la phase ultime de la guerre, ouvert à ses délégués et à ses camions les portes de plusieurs camps de concentration.

Pour se rendre compte de l'activité du CICR dans ce domaine, il faudrait évoquer, en dehors des interventions officielles, les travaux d'approche ou d'orientation, les sondages, les démarches personnelles, les conversations qui tendaient à déterminer l'atmosphère psychologique du moment, à apprécier jusqu'où l'on pouvait pousser certaines demandes sans mettre en danger l'ensemble de la négociation, à maintenir les contacts jusqu'au jour où une conjoncture plus favorable permettrait d'obtenir des concessions. D'autre part, pour porter un jugement équitable sur cette activité, il convient d'avoir présent à l'esprit que le CICR avait pour interlocuteur un Etat dont la puissance s'étendait alors sur l'Europe presque entière et que rien ne pouvait empêcher, s'il le jugeait bon, de rompre tout lien avec une institution dont la force ne réside que dans sa tradition humanitaire et son autorité morale. C'est, en effet, en vertu de son seul droit d'initiative humanitaire que le CICR demandait que les civils internés dans les camps de concentration fussent

mis au bénéfice des garanties minimums accordées déjà aux internés civils proprement dits ; qu'ils fussent autorisés notamment à donner de leurs nouvelles à leurs familles, à recevoir des colis, de la correspondance ; qu'ils fussent visités par les délégués du CICR et signalés par le moyen de listes officielles ou de cartes signalétiques adressées à l'Agence centrale des prisonniers.

S'appuyant sur le principe de la réciprocité, le CICR ne manquait pas de se prévaloir du caractère universel de son activité, mise de façon identique au service de tous les belligérants : c'est ainsi qu'il pouvait faire état, auprès du Gouvernement allemand, des interventions de ses délégués en faveur des ressortissants allemands internés en pays ennemis et des résultats favorables obtenus en Grande-Bretagne, en Afrique du Nord et dans les pays d'outre-mer — aux Etats-Unis, au Brésil, en Guyane hollandaise, au Vénézuéla, etc. — où ses délégués avaient obtenu généralement l'autorisation de visiter les camps de détenus « pour raison de sécurité ».

Rappelons, en effet, que, dès le début de la guerre, le Gouvernement britannique avait fait connaître qu'il était prêt à autoriser les services chargés des intérêts allemands dans le Royaume Uni et les colonies britanniques à accomplir librement des inspections et à établir des rapports sur les conditions d'internement de ceux des étrangers qui ne pourraient être laissés en liberté. Le Gouvernement de l'Inde témoigna des mêmes dispositions. Ainsi, les délégués du CICR purent bientôt visiter les détenus dans les camps qui dépendaient du Home Office, aussi bien à l'île de Man qu'aux Indes et dans les territoires dépendant des Autorités britanniques, au Kenya, en Palestine, en Egypte ainsi que dans les Dominions où furent transférés de nombreux civils allemands et italiens résidant dans le Proche-Orient. Aux Etats-Unis, où avaient été transférés de nombreux civils allemands de l'Amérique centrale et méridionale, les délégués visitèrent régulièrement les camps de Ellis-Island et de Crystal-City et y contrôlèrent les conditions d'existence des détenus. En France, les délégués du CICR visitèrent des dépôts de civils allemands et italiens en Afrique du Nord et les camps du Midi de la France : Gurs, Argelès-sur-Mer, Vernet, Saint-Cyprien, etc., où étaient internés pêle-mêle des membres de

l'armée républicaine espagnole et des brigades internationales, des réfugiés qui avaient fui devant l'avance allemande, des civils italiens et allemands et des milliers d'Israélites expulsés d'Allemagne. Par des démarches auprès du Gouvernement de Vichy, le CICR obtint dans ces camps d'appréciables améliorations des conditions d'existence, tant pour le logement que pour l'alimentation, la discipline et l'hygiène. Il s'efforça d'obtenir la libération des détenus reconnus comme inoffensifs, notamment celle des femmes et des enfants, le rapatriement de certains d'entre eux et il tenta de favoriser l'émigration des Espagnols et des Israélites. Des secours et des médicaments furent envoyés dans ces camps.

Au Brésil, le CICR put intervenir dès le début des hostilités et secourir de façon régulière de nombreux ressortissants allemands arrêtés pour des motifs de sécurité et détenus dans les prisons.

Lors d'arrestations massives d'otages en Hollande, le CICR écrivait, le 1er juin 1942, au président en exercice de la Croix-Rouge allemande, rappelant que l'article 50 du Règlement annexé à la IVe Convention de La Haye de 1907 interdit les peines collectives infligées aux populations des territoires occupés par suite d'actes individuels dont elles ne peuvent être considérées comme responsables ; il attirait aussi son attention sur les dispositions du Projet de Tokio stipulant que les otages, au cas où il apparaîtrait indispensable à l'Etat occupant d'en prendre, doivent être traités avec humanité et ne sauraient sous aucun prétexte être mis à mort ou soumis à des châtiments corporels ; si ce Projet n'était pas entré en vigueur, son esprit pouvait cependant être invoqué.

Le président de la Croix-Rouge allemande répondait, le 7 juillet, que « seules des nécessités militaires péremptoires ont pu amener les Autorités compétentes à prendre de telles mesures, et que, pour l'instant, il est impossible d'invoquer même certains principes qui nous tiennent fort à cœur ».

Le 24 août 1942, le CICR signale à la Croix-Rouge allemande que de nombreux internés civils originaires des pays occupés par l'Allemagne n'ont pas de Puissance protectrice ; ils ne sauraient être privés de la garantie de la Convention de Genève

de 1929. Il demande comment est assurée la défense de leurs intérêts privés, leur propre défense devant les tribunaux.

Mais toutes ces démarches, écrites ou verbales, se heurtent à une fin de non-recevoir des Autorités allemandes : les personnes détenues ne le sont pas du fait de leur nationalité ennemie, mais pour diverses raisons « relatives à la sûreté de l'Etat détenteur » ; elles ne peuvent être assimilées aux prisonniers de guerre ni aux internés civils proprement dits, elles sont considérées comme des « criminels », des « ennemis de l'Etat », relevant uniquement de la police politique. La réponse est invariable.

Le CICR ne renonce pas pour autant à intervenir, à demander des garanties, à plaider la cause des personnes arrêtées et déportées de France, de Hollande, de Belgique, du Danemark, de Norvège, de Pologne, d'Afrique du Nord, de Yougoslavie. Il s'est préoccupé du sort des professeurs déportés de l'Université de Cracovie, des étudiants d'Oslo déportés en Allemagne, des officiers polonais, norvégiens, hollandais arrêtés préventivement, des civils français déportés en Italie du Nord, des civils grecs arrêtés comme otages par les Autorités militaires italiennes, des Grecs de Crète déportés à Belgrade, du personnel de la Croix-Rouge polonaise de Lyon déporté en Allemagne, de la main d'œuvre déportée de Hongrie, de Croatie, de Slovaquie, de France, des Espagnols républicains internés en Allemagne, des déportés français arrêtés à Vichy lors de la retraite allemande, etc.

Pour ces otages, ces civils arrêtés et déportés, le CICR n'a cessé de demander des « garanties minimums ».

Le 24 juillet 1943, il a adressé un appel solennel à tous les Gouvernements des Etats belligérants, les « adjurant de respecter, même en face de considérations militaires, le droit naturel qu'a l'homme d'être traité selon la justice, sans arbitraire et sans lui imputer la responsabilité d'actes qu'il n'a pas commis ».

Si en Allemagne et dans les pays occupés par elle, tant d'efforts n'ont donné que de décevants résultats (quelques visites de camps d'otages autorisées en Hollande au début de la guerre, quelques rares réponses positives de la Croix-Rouge allemande à propos d'enquêtes individuelles), en revanche, dans quelques

pays « satellites », l'action du CICR put se développer, notamment en faveur de juifs internés et déportés en Hongrie, en Roumanie, en Croatie et en Slovaquie, d'une manière plus satisfaisante et plus efficace, ainsi qu'on le verra dans le chapitre consacré plus loin aux Israélites[1].

En Allemagne, cependant, une unique concession accordée par le Reich au cours de l'année 1943 allait permettre au CICR d'intensifier son action pratique de secours, de renseignements et même de protection en faveur des déportés et des internés dans les camps de concentration et les ghettos. A la suite d'une démarche de la délégation du CICR auprès du ministère allemand des Affaires étrangères, celle-ci fut informée que des colis de vivres pourraient être remis aux civils des camps de concentration, à condition qu'ils soient adressés directement et nominalement à des ressortissants de nationalité étrangère à l'Allemagne. On verra dans le troisième volume du présent Rapport, consacré aux secours matériels, comment une action d'assistance put être édifiée sur cette faible base[2]. Le CICR, en effet, ne possédait alors que fort peu de noms et d'adresses de détenus, mais il mit tout en œuvre pour s'en procurer. Les délégués, faisant en quelque sorte le siège des camps de concentration où ils ne pouvaient pénétrer, ne négligèrent rien pour obtenir des renseignements : prises de contact avec les commandants de camps, avec les employés subalternes ou même parfois avec des détenus employés à la « Kommandantur » ; tentatives de pénétrer dans les bureaux de la cartothèque des camps — au cours de ces tentatives, les délégués du CICR seront parfois éconduits sous la menace du révolver ; prises de contact avec les évadés des camps de concentration ; collationnement, lors des visites de camps de prisonniers de guerre, de tous les renseignements concernant les détenus : souvent, en effet, des détachements de travail formés de prisonniers de guerre se trouvaient mêlés, dans les usines, à des détachements venant des camps de concentration. Des milliers de noms et d'adresses de détenus parvinrent ainsi au CICR qui créa un Service spécial

---

[1] Voir ci-dessous, p. 669.
[2] Voir volume III, Partie I, chapitre 7.

des colis aux camps de concentration, dit « Service CCC », lequel prit peu à peu une ampleur inespérée. Quelques semaines plus tard, ce Service recevait déjà des accusés de réception portant la signature des destinataires eux-mêmes et parfois d'un ou de plusieurs de leurs camarades. Ces signatures, constituant un premier signe de vie du déporté, pouvaient atténuer quelque eu l'angoisse de la famille. En outre, le détenu était « repéré » par Genève. Même s'il appartenait à la catégorie la plus menacée, dite « Nacht und Nebel », c'est-à-dire « Nuit et brouillard », il avait une chance, si faible fût-elle, de ne pas disparaître.

A Genève, ce fichier des déportés se développa ainsi peu à peu, alimenté encore par d'autres sources. Des listes parvinrent clandestinement à Genève, des camps ou des pays occupés par les forces armées du Reich. Des secours pouvaient leur être adressés. Si des résultats satisfaisants purent ainsi être obtenus dans le domaine des secours et des nouvelles, il fut, en revanche, toujours impossible au CICR d'exercer, sur le régime des camps de concentration, une influence quelconque pour mettre un terme aux sévices pratiqués sur les détenus. Son action de secours elle-même était tolérée par les commandants de camp, plutôt qu'officiellement autorisée par le pouvoir central.

Au cours de l'été 1944, le CICR se décida, en vue d'élargir le nombre des bénéficiaires, à envoyer des colis collectifs, sans s'arrêter au fait que l'autorisation allemande ne concernait que les colis individuels. Ces envois avaient, outre leur utilité matérielle, une inappréciable valeur morale, ainsi qu'en témoignent les nombreuses lettres de reconnaissance des détenus qui sont parvenues au CICR. Ces malheureux, privés de toute protection et souvent dans l'impossibilité d'échanger le moindre mot avec les leurs, voyaient dans ces colis, même lorsqu'ils étaient parfois partiellement détournés par leurs gardiens, un « véritable message de la Providence », ainsi qu'un détenu l'écrivit. « Quelqu'un pense à nous, et c'est la Croix-Rouge », disait un autre.

On verra en détails, dans le troisième volume du présent Rapport, comment se déroula cette action de secours, malgré les exigences irréductibles du blocus et, plus tard, la destruction des voies de communication.

Le 2 octobre 1944, le CICR s'était encore adressé au ministre des Affaires étrangères du Reich pour tenter d'améliorer, de façon générale, la situation des détenus civils : il rappelait qu'à la suite de ses différentes démarches, les Puissances belligérantes avaient consenti, dès le début du conflit, à accorder aux ressortissants ennemis se trouvant sur leur territoire un traitement analogue à celui des prisonniers de guerre ; que ce traitement ne fut pas accordé aux détenus dits « politiques », c'est-à-dire à ceux dont l'internement ne dépendait pas uniquement du fait qu'ils étaient ressortissants d'un Etat ennemi ; que néanmoins le CICR n'avait jamais cessé d'intervenir auprès de tous les belligérants en faveur de cette catégorie particulière de détenus, afin qu'ils soient traités de la même façon que les internés civils sus-mentionnés, demandant que, quels que soient les motifs de l'internement et du transfert de ces personnes, des garanties minimums leur soient accordées sans distinction de nationalité ni de lieu d'internement.

De plus, le CICR jugeait qu'il conviendrait que les détenus civils fussent informés des chefs d'accusation qui ont motivé leur arrestation.

Dans les circonstances actuelles, ajoutait-il, tous les civils détenus et séparés de leur patrie — et leur nombre va croissant — retiennent l'attention particulière du CICR. Pour cette raison, le CICR croit devoir tenter, par tous les moyens, d'être en mesure d'assurer une activité semblable à celle qu'il exerce dans les pays belligérants en faveur des prisonniers de guerre et des internés civils. Le CICR prie donc les Autorités compétentes du Reich de consentir pour le moins que :

1) les délégués du CICR soient autorisés à visiter les camps de concentration et autres lieux de détention en Allemagne et dans les territoires occupés où se trouvent des détenus politiques de nationalité non allemande ;

2) le CICR soit autorisé à faire distribuer à ces détenus des vivres, des vêtements et des médicaments, selon les besoins constatés par ses délégués ;

3) des listes soient établies, indiquant les noms et adresses des détenus politiques, et que ces listes soient transmises au CICR.

Le CICR s'adressait en même temps aux Gouvernements alliés, le 16 octobre 1944. En leur indiquant les demandes qu'il

avait adressées au Gouvernement allemand en faveur des détenus politiques étrangers, il relevait que « pour assurer, autant que faire se peut, une réponse favorable à cette requête, il conviendrait qu'il puisse informer les Autorités allemandes que les Autorités alliées seraient disposées à accorder la réciprocité, c'est-à-dire qu'au cas où les divers Gouvernements alliés auraient en leur pouvoir ou captureraient des ressortissants allemands au titre de détenus politiques... ces Autorités seraient disposées à leur accorder les mêmes garanties que le CICR demande actuellement aux Autorités du Reich ».

Poursuivant ses efforts, le CICR proposait, en date du 9 novembre 1944, au ministre des Affaires étrangères du Reich, de même qu'aux autres Gouvernements, la réunion à Genève de représentants plénipotentiaires des Gouvernements intéressés, en vue de l'adoption d'un accord pratique — en application de l'article 83 de la Convention de 1929 — sur tous les problèmes relatifs aux civils en mains de l'ennemi. Il écrivait à ce sujet au ministre des Affaires étrangères du Reich « qu'il serait hautement désirable que les discussions ne se limitent pas seulement au traitement de ces détenus, mais qu'elles traitent aussi la question du rapatriement éventuel de certaines catégories telles que les femmes, les vieillards, les malades et les enfants. Il y aurait lieu également de tenir compte des personnes dont l'état d'arrestation ne semble plus se justifier, du fait que les motifs qui ont provoqué cette arrestation n'existent plus ». Le CICR ajoutait que « si désirable que soit l'examen simultané des problèmes de la libération et du rapatriement de ces détenus, les difficultés qui pourraient éventuellement surgir à ce sujet ne devraient en aucune façon mettre obstacle à la conclusion d'un accord favorable et aussi rapide que possible, assurant aux détenus les facilités générales exposées dans notre note du 2 octobre 1944 ». En conséquence, le CICR priait instamment le Gouvernement du Reich de réserver un accueil favorable à ces propositions.

Le 1er février 1945, le Consulat d'Allemagne à Genève transmettait au CICR la réponse du Gouvernement allemand à sa lettre du 2 octobre 1944.

Les Autorités allemandes compétentes, disait cette réponse, ont examiné avec attention les exposés du CICR concernant le traitement des détenus à titre préventif (Schutzhäftlinge). Comme suite à cet examen les mesures suivantes ont été ordonnées au sujet de cette catégorie de détenus originaires des territoires français et belge :

1) un échange de nouvelles sur formules de la Croix-Rouge est autorisé entre ces détenus et leur famille ;

2) les détenus peuvent recevoir des colis contenant des vivres, des vêtements, des médicaments et des livres, sous forme de colis individuels ou collectifs du CICR ;

3) en cas de poursuites judiciaires, les détenus sont informés du motif de la plainte.

Le Gouvernement allemand déclarait en outre que les noms et adresses des détenus pouvant être communiqués aux familles et au CICR par messages postaux, l'établissement et l'envoi de listes spéciales paraissaient superflus. Au surplus, les Autorités allemandes étaient prêtes à fournir des réponses aux enquêtes individuelles concernant ces détenus. Pour des raisons impérieuses « relevant de la défense nationale », l'autorisation de visiter les camps ne pouvait être accordée. La question du rapatriement des détenus, soulevée par le CICR, était envisagée favorablement : le Gouvernement du Reich était disposé à rapatrier les enfants, les femmes et les vieillards français qui se trouvaient en Allemagne, à condition que les internés civils allemands fussent renvoyés de France dans leur pays.

Le CICR répondit à cette communication par une note du 15 février 1945. Il insistait pour que la défense juridique des détenus soit l'objet de mesures urgentes, « non seulement dans les procédures de droit pénal au sens étroit, mais aussi dans les procédures administratives et notamment de police » ; pour que les camps puissent être visités par ses délégués, « notamment en vue de l'organisation pratique des envois de secours et de la transmission de nouvelles ». Il priait les Autorités allemandes de reconsidérer aussi rapidement que possible, cette question et faisait état des garanties de réciprocité qui lui avaient été données par des Gouvernements qui détenaient des

internés civils allemands [1]. Il appréciait la décision du Gouvernement allemand relative à l'échange de nouvelles sur formules de la Croix-Rouge, mais estimait que cet échange de nouvelles ne saurait suppléer aux listes nominatives. Il proposait que l'on joignît au premier envoi de nouvelles une carte d'identité, que l'intéressé devrait lui-même remplir et qui correspondrait aux cartes de capture des prisonniers de guerre et il joignait un exemplaire de la carte proposée. Cette carte permettrait de constituer un fichier des détenus. L'expédition des nouvelles ainsi que du formulaire devrait s'effectuer le plus rapidement possible, soit directement à Genève, soit aux délégations du CICR à Berlin et à Uffing. Pour l'envoi de secours collectifs et individuels, le CICR demandait à recevoir les indications essentielles concernant les lieux de détention et les effectifs des camps. En ce qui concerne le rapatriement, le CICR constatait avec satisfaction que tant le Gouvernement du Reich que les Gouvernements français et belge s'étaient déclarés en principe favorables au rapatriement de certaines catégories de civils et de « détenus préventifs ». En conséquence, il proposait à ces Gouvernements de rapatrier les catégories suivantes :

1) les malades, les blessés, les vieillards infirmes, les femmes et les enfants. Quant aux malades et aux blessés, on pourrait en premier lieu leur appliquer les dispositions conventionnelles en vigueur pour les prisonniers de guerre. Les enfants devraient, autant que possible, être rapatriés en compagnie de leurs parents, de leurs proches ou des personnes qui en ont la charge ;

2) les personnes contre qui aucune poursuite pénale n'a été introduite, ou qui ne font l'objet d'aucune accusation grave ;

3) les personnes pouvant invoquer la prescription ou la caducité en ce qui concerne les faits qui ont motivé leur internement.

---

[1] A la suite du mémorandum que le CICR leur avait adressé le 16 octobre 1944 à ce sujet, les Gouvernements des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne s'étaient déclarés disposés à accorder aux ressortissants allemands, en leur pouvoir ou capturés par eux au titre de détenus politiques, un régime analogue à celui que le CICR demandait aux Autorités du Reich en faveur de leurs propres ressortissants. Le Gouvernement provisoire de la République française avait également garanti la réciprocité de traitement.

Le CICR proposait de commencer le plus rapidement possible par le rapatriement des femmes et des enfants et de continuer par celui des vieillards et des malades. Il se déclarait disposé, au cas où les autorités compétentes le désireraient, à examiner, d'entente avec le Gouvernement suisse, la question du transit et du transport de ces personnes. Il soulignait l'avantage qu'il y aurait à ménager un échange de vues simultanément avec les différents offices allemands compétents en la matière, afin de s'entendre, aussi rapidement que possible au sujet des mesures de rapatriement et de leur réalisation pratique. Il réitérait à cet effet les propositions qu'il avait soumises au Gouvernement allemand dans sa note du 2 octobre 1944 et priait ce dernier de désigner une personnalité qui serait chargée d'engager à Genève les pourparlers envisagés.

Mettant alors à profit les dispositions plus favorables des Autorités allemandes, le président du CICR, M. Carl J. Burckhardt, alla lui-même en Allemagne plaider à nouveau la cause des détenus civils. En mars 1945, il obtenait du général des SS Kaltenbrunner d'importantes concessions générales. Outre des dispositions relatives au ravitaillement des prisonniers de guerre, des mesures d'une importance capitale étaient décidées en faveur des détenus civils : le CICR était autorisé à leur distribuer des vivres ; un délégué du CICR serait installé dans chaque camp à condition qu'il s'engage à y demeurer jusqu'à la fin des hostilités ; un échange global des détenus français et belges contre les internés civils allemands en France et en Belgique était prévu [1] et, en attendant sa réalisation, le CICR avait la faculté de rapatrier les enfants, femmes et vieillards des camps de concentration, de même que des déportés israélites, notamment ceux de Theresienstadt. Pour la première fois, les camps de concentration étaient ouverts aux délégués du CICR.

Depuis un certain temps déjà, le CICR multipliait ses efforts et ses démarches pour tenter de remédier à la crise ferroviaire en Allemagne en improvisant une vaste organisation de trans-

---

[1] Au cours de pourparlers qui eurent lieu à Kreuzlingen en avril, les Autorités allemandes donnèrent finalement leur assentiment au rapatriement de tous les détenus civils ressortissants des nations alliées, ainsi que d'Espagne, de Roumanie et de Suisse.

ports routiers destinés à ravitailler les camps de prisonniers de guerre et les camps de concentration. Gagné à ses vues, le Gouvernement français mit à sa disposition 100 camions pour lesquels le « War Refugee Board » fournit l'essence nécessaire et le Gouvernement allemand des chauffeurs canadiens prisonniers de guerre. Sans perdre un instant, les colonnes de camions du CICR peints en blanc, se mirent en route, véritables « anges sauveurs », comme les nommaient ceux qui les voyaient arriver. Voyageant de jour et de nuit, franchissant, en dépit de tous les obstacles, des zones où la bataille faisait rage, elles apportèrent des vivres dans les camps de concentration et en distribuèrent, sur les routes mêmes, aux prisonniers et détenus évadés ou évacués, qui se trouvaient dans un total dénuement. Mais les camions ainsi déchargés devaient aussitôt servir à d'autres fins ; au retour vers la frontière suisse, ils ramenèrent de ces camps des hommes et des femmes, les sauvant ainsi d'une mort quasi certaine. Des rapatriements eurent lieu également via Lubeck-Goeteborg sur des camions du CICR soit avec le concours de la Croix-Rouge suédoise, soit directement par celle-ci. En outre, les délégués du CICR, en application des accords passés par le président du CICR, purent souvent jouer un rôle décisif dans les camps et empêcher l'exécution de mesures extrêmes qui étaient à craindre, avant la libération des camps par les armées alliées.

Cependant, en dépit des accords précités, les pourparlers avec les commandants des camps furent malaisés. Prétendant, en effet, n'avoir pas reçu d'ordres, les commandants s'opposaient à l'entrée des délégués du CICR qui n'obtinrent qu'à grand-peine l'autorisation de distribuer eux-mêmes les vivres aux détenus. Jusqu'aux derniers instants, les commandants s'efforcèrent de dissimuler le secret des camps tragiques. A Berlin même, la délégation du CICR obtint de son côté d'importantes concessions en faveur des détenus des camps de concentration, concessions relatives à leur ravitaillement, à la correspondance, ainsi qu'au traitement des Juifs. Elle intervint pour tenter d'empêcher les évacuations de camps ou pour, tout au moins, en améliorer les conditions ; elle négocia avec les Autorités allemandes le rapatriement des femmes françaises de Ravensbrück. Dans la

phase ultime de la guerre, la délégation resta à son poste malgré les terribles combats qui marquèrent l'occupation de la capitale. Elle prit sous sa protection le camp de rassemblement juif à l'hôpital israélite de Berlin ; elle intervint en faveur des détenus qui se trouvaient dans les prisons berlinoises et elle s'opposa, à ses risques et périls, aux excès qui étaient à prévoir dans ces prisons. Grâce à ses démarches, la plupart des détenus furent libérés [1].

Quand l'évacuation du camp d'Oranienburg fut ordonnée et que 30.000 à 40.000 êtres humains, hommes, femmes et enfants, partirent en longues colonnes sur les routes, encadrés par des détenus de droit commun revêtus de l'uniforme de la Wehrmacht, la délégation fit des efforts surhumains pour ravitailler ces colonnes.

Sans vouloir afficher la moindre prétention, écrivait le chef de la délégation de Berlin, nous pouvons affirmer que, grâce à notre initiative, des milliers de malheureux détenus ont eu la vie sauve. L'apparition des délégués du CICR au milieu des colonnes de détenus épuisés, pourchassés et condamnés à une mort certaine, constitua pour ceux-ci un appui moral inestimable. D'autre part, les colonnes de camions arrivées de Lubeck, ville avec laquelle, malgré toutes les difficultés, nous avions pu établir un contact, ainsi que celles de Wagenitz, ont pu ravitailler ces affamés et transporter les détenus malades et épuisés, vers Schwerin, dans la région occupée par les Américains. La présence des délégués avait un effet psychologique certain sur les gardiens SS qu'elle mettait en face de leurs responsabilités. Comme me disait l'homme de confiance yougoslave du camp d'Oranienburg qui faisait partie d'une colonne de détenus, l'apparition des colonnes de la Croix-Rouge dans la forêt de Below fit l'effet d'un miracle. Un cri unanime s'éleva : « La Croix-Rouge internationale ! Nous sommes sauvés ! »

Sur le rôle des délégués de la Croix-Rouge, au cours des évacuations de camps, un autre témoin s'exprimait ainsi :

Certes les distributions de colis ont sauvé d'innombrables vies, mais il sied de relever que la présence même des représentants du CICR au milieu des colonnes a produit un double effet psychologique. D'une

---

[1] Les délégations du CICR à Paris et à Bruxelles intervinrent de même auprès de l'Autorité occupante, alors qu'au moment de la retraite allemande, les détenus allaient être transférés en Allemagne. Leurs interventions, appuyées par celles des représentants des Etats neutres, eurent pour effet la libération de ces détenus.

part les SS, se sentant contrôlés par le CICR, ont cessé les tueries et, d'autre part, les détenus ont senti qu'ils n'étaient plus seuls, qu'il y avait quelqu'un derrière eux qui avait nettement pris position contre les SS, qui leur tenait tête, qui les soutenait, et les encourageait à tenir encore quelques jours.

Les délégués du CICR réussirent à empêcher l'évacuation précipitée de certains camps et à en faciliter la remise aux armées alliées en hissant eux-mêmes le drapeau blanc, comme à Dachau et à Mauthausen. A Dachau, le délégué du CICR, après avoir fait distribuer des vivres aux détenus, s'installa dans le camp. A l'approche des troupes américaines, il obtint du commandant allemand, qui voulait abandonner le camp avec ses soldats, de maintenir du personnel pour éviter que les détenus ne se répandent en désordre dans la campagne environnante ; puis, ayant fixé une serviette blanche à un manche à balai, il sortit du camp, accompagné d'un officier allemand. « Les balles sifflaient autour de nous, écrivait-il dans son rapport. Peu après je vis une section motorisée américaine dont j'attirai l'attention en agitant le drapeau blanc. Je me mis personnellement en rapport avec le général américain et lui fis la remise du camp selon le plan qui avait été arrêté d'avance. »

A Mauthausen, le délégué du CICR, installé depuis une semaine dans ce camp, gagna, le 5 mai 1945, les lignes américaines, après avoir pris toutes les dispositions nécessaires pour que les troupes américaines puissent pénétrer dans le camp sans coup férir. Avant de partir, il remit à l'homme de confiance du camp le drapeau suisse et le drapeau blanc. Il fut convenu que dès qu'il verrait le délégué revenir avec sa voiture peinte en blanc, il abaisserait le pavillon à croix gammée et hisserait le drapeau blanc. Après avoir traversé les communes de St. Georgen et Gusen il se trouva en présence d'un énorme tank.

On voit les bouches des canons se mouvoir, écrit-il. J'ordonne à mes compagnons de s'arrêter et je m'avance seul vers les canons, mon pavillon blanc à la main. Des trappes s'ouvrent et de jeunes hommes armés surgissent. Ma demande est nette : l'avant-garde des tanks, composée de deux ou trois tanks lourds et autant de tanks légers avec leurs équipages et en outre 500 soldats, doivent aussitôt venir assumer la garde du camp et désarmer les quelques 500 SS qui s'y trouvent encore,

ainsi que des soldats du Volkssturm. Je donne la garantie au commandant américain qu'aucune résistance n'est à craindre de la part de la population civile. Le commandant me donne son assentiment par radio, en m'avertissant que je suis responsable de la vie de chaque Américain. Un Américain s'installe avec moi dans l'Opel et nous roulons de nouveau vers St. Georgen suivis par des tanks. A St. Georgen, à Gusen, les Américains sont reçus comme des libérateurs... Nous nous dirigeons vers Mauthausen. Je constate avec satisfaction que le système antitank est resté ouvert (comme je l'avais ordonné). J'ai eu raison de faire confiance à la population. Nous gravissons la grande route en lacets qui mène au fort et déjà l'on aperçoit le four crématoire. Quand j'arrive devant la Kommandantur comme prévu, le pavillon à croix gammée est abaissé et le drapeau blanc est hissé... Les SS sont trop peu nombreux pour opposer une résistance. Ils sont désarmés. Le plan a réussi... Les détenus désignés à l'avance prennent les armes des SS et occupent leurs postes. Des détenus armés gardent leurs bourreaux désarmés. Après une courte période de désordre, dû à la brusque libération des détenus, le calme est rétabli dans le camp... Les camps de Gusen I et II — dépendant de Mauthausen — sont libérés à leur tour... Les communes de St. Georgen, Gusen et Mauthausen ont été épargnées par la guerre, les camps n'ont pas été anéantis, 60.000 êtres humains sont libérés, alors que les Américains ne sont pas encore entrés à Linz où les combats font rage.

Ce n'est qu'à la suite de longs et pénibles pourparlers avec des sentinelles, des sous-ordres et des commandants de camp, et souvent sous la menace d'être arrêtés ou abattus comme espions, que les délégués du CICR parvinrent à obtenir l'exécution pratique des ordres donnés par le général Kaltenbrunner, à savoir d'effectuer le rapatriement de certaines catégories de détenus. Ce n'est pas sans opposer une dernière résistance que les geôliers consentaient à libérer les détenus ; tous les prétextes étaient bons pour empêcher les délégués de pénétrer dans les camps.

Enfin, écrit un délégué du CICR chargé du rapatriement des détenues de Ravensbrück [1], après de multiples démarches, les camions du CICR purent emmener du camp de concentration de Ravensbrück, vers la Suisse, 299 déportées françaises et une Polonaise. Le 5 avril, à 6 heures

[1] En contrepartie de ce rapatriement, conformément aux accords intervenus, le CICR se chargea également de l'organisation d'un convoi de 454 internés civils allemands à rapatrier de France, qui arriva à Constance le 7 avril.

du matin, je me rends au camp et demande à voir le commandant pour assister à l'appel des 300 femmes qui doivent m'accompagner en Suisse. Personne ne sait que je dois faire ce transport ; personne ne veut me laisser entrer dans le camp ni me conduire auprès du commandant. Enfin, un sous-officier me déclare que les femmes doivent être dirigées vers les camions sur la route principale, mais que personne ne doit pénétrer dans le camp. A 7 heures apparaissent les cent premières femmes. Vision d'horreur et de misère que celle de ces pauvres créatures affamées, négligées, apeurées, méfiantes. Elles ne peuvent croire qu'elles vont enfin être libres ; elles me prennent pour un agent à la solde des SS qui va les conduire dans la chambre à gaz. Elles peuvent à peine comprendre qu'elles vont partir pour la Suisse ; beaucoup d'entre elles sont incapables de monter dans les camions sans aide. La plupart avaient des œdèmes de la faim, les chevilles et le ventre enflés, l'œdème des paupières. Chacune avait reçu des provisions pour trois jours ; mais, à peine en voiture, elles se jettent dessus avec avidité. La confiance chez ces femmes, au début si craintives, augmente peu à peu... A 9 heures, nous quittions Ravensbrück avec notre transport, avec l'espoir de pouvoir y revenir rapidement. Après une halte prolongée à Hof, qui permit à ces femmes épuisées de se reposer, nous arrivions le soir du 9 avril en Suisse. Là seulement, ces 300 femmes, victimes d'une inhumaine terreur, comprirent enfin que l'heure de la liberté avait sonné pour elles. Les opérations militaires ont empêché notre retour à Ravensbrück, mais sur la base de nos accords, de nouveaux transports purent avoir lieu, depuis d'autres camps.

Peu après ce rapatriement, un délégué du CICR à Berlin se rendit à Ravensbrück pour tenter d'obtenir la remise du camp jusqu'à l'arrivée des troupes russes et éviter ainsi une évacuation catastrophique analogue à celle qui avait eu lieu à Oranienburg. La proposition fut refusée. Cependant, le délégué reçut l'assurance que des étapes avaient été prévues où des cantonnements et des cuisines étaient installées, que chaque femme aurait avec elle un colis de la Croix-Rouge, que les « Westliche », c'est-à-dire les femmes françaises, belges, hollandaises, nordiques, y compris les Polonaises, seraient évacuées soit par train, soit par les cars de la Croix-Rouge suédoise, ainsi que par les colonnes de camions du CICR qui apportaient des colis de Lübeck. Seules environ 500 à 1000 « Oestliche », c'est-à-dire les femmes russes, ukrainiennes, roumaines, serbes, seraient évacuées à pied. Les femmes malades — environ 1500 — resteraient au camp. Le délégué tenta en vain d'obtenir que les «Oestliche» fussent aussi évacuées par train ou camion ou demeurassent au camp.

Nous le répétons, l'action secourable et protectrice du CICR ne put être étendue à tous les camps de concentration. De nombreux camps et détachements de travail lui sont demeurés inconnus ou fermés jusqu'à la fin des hostilités. Bien des cas de déportation, d'internements administratifs, de procédures judiciaires sommaires survenus dans différents pays, même depuis la fin du conflit, sans que le CICR, faute d'un instrument juridique l'y habilitant, ait pu intervenir, démontrent, après les douloureuses expériences de deux guerres mondiales, la précarité du sort des civils en mains ennemies. Aussi le CICR, estime-t-il qu'une des tâches les plus urgentes qui lui incombent est, d'une part, de tenter de fixer, dès le temps de paix, en droit international, le statut des civils de nationalité ennemie, qu'ils se trouvent à l'ouverture des hostilités sur le territoire d'un belligérant ou qu'ils résident sur des territoires occupés, et, d'autre part, de préparer un instrument juridique susceptible d'être ratifié dans un proche avenir.

C'est ici que nous jugeons devoir rendre compte d'une activité déployée en faveur d'otages par des délégués du CICR dans des conditions particulières découlant d'une *guerre civile.* Il s'agit de l'activité de la délégation du CICR à Athènes lorsque, le 2 décembre 1944, la guerre civile éclata dans cette ville, mettant aux prises les différents partis politiques et occasionnant l'intervention de troupes britanniques.

Il convient de rappeler que, jusqu'au moment de la libération du pays, la délégation du CICR en Grèce avait déployé une très grande activité en faveur de la population civile, dans des circonstances souvent difficiles. On verra, dans le troisième volume du présent Rapport, quelle fut l'ampleur des secours répartis et distribués par la délégation et le rôle qui fut joué par elle, notamment au sein de la « Commission de gestion des secours à la Grèce ». La guerre civile devait bientôt paralyser toute circulation dans la ville. Le signe de la Croix-Rouge ne fut pas partout respecté et les camions de la délégation, en poursuivant leur œuvre, furent parfois pris directement sous le feu

des combattants. Quelques-uns furent mis hors d'usage par la mitraille et les agents convoyeurs n'échappèrent que par miracle à la mort.

Devant la gravité de la situation, la délégation décida de se mettre en rapport avec les chefs de l'ELAS (armée populaire de la libération hellénique) en vue d'obtenir que soient respectés l'emblème de la Croix-Rouge et les missions de secours qu'il protège et d'obtenir la libération des otages que l'armée populaire avait emmenés d'Athènes et d'autres localités et qui étaient détenus dans des conditions suscitant, parmi leurs proches, de sérieuses inquiétudes. Des négociations se poursuivirent des deux côtés de la ligne de feu : le 1er janvier 1945, le Comité central de l'ELAS prenait l'engagement, signé par trois de ses membres et par le chef de l'Etat-major, de reconnaître les Conventions de Genève de 1929 et d'autoriser tous les contrôles qui doivent s'exercer conformément aux textes de ces Conventions.

Il était convenu qu'un ordre général de l'ELAS serait immédiatement donné pour mettre les délégués du CICR en mesure de visiter tous les camps de prisonniers civils et militaires, les camps d'otages et les prisons et de leur apporter les secours nécessaires. L'ELAS s'engageait, en outre, à remettre la liste de tous les camps et prisons indiquant le nombre approximatif des prisonniers.

Le 5 janvier 1945, sur l'ordre des chefs de l'ELAS, les femmes, les enfants et les vieillards pris comme otages furent relâchés et la délégation obtenait officiellement l'autorisation de procéder à leur rapatriement.

Une lourde tâche s'offrit alors aux délégués du CICR : il s'agissait de rechercher les otages disséminés dans des régions montagneuses, de les ravitailler, d'organiser les transports par des chemins presque impraticables en plein hiver, d'établir des centres d'accueil. Des camions chargés de vivres se mirent aussitôt en route et ramenèrent à Athènes des otages libérés. Dans chaque village traversé, des otages, qui avaient réussi à s'échapper, se faisaient connaître et donnaient des renseignements sur les routes suivies par les convois d'otages en direction de Lamia (au sud de Larissa), d'Arachova, de Levadia.

Le 16 janvier, le chef de la délégation du CICR rencontra à Larissa un représentant du Quartier général de l'ELAS. L'ordre de libération de tous les otages fut donné, sauf pour ceux qui étaient détenus dans des prisons comme prévenus. Les otages libérés seraient concentrés dans un certain nombre de villes et villages et remis, sur la base d'un procès-verbal mentionnant leur identité, soit aux délégués du CICR, soit, en leur absence, aux maires et présidents de communautés.

La délégation eut alors à résoudre le problème du transport et du ravitaillement de ces otages à partir des centres d'accueil et de rassemblement : environ 7500 otages furent ramenés à Athènes par les camions du CICR ou avec le concours de l'armée britannique et de l'UNRRA. Les premiers otages arrivés à Athènes furent logés par les soins du CICR. « Pendant la période du 2 janvier au 9 mars, écrit dans son rapport le chef de la délégation, nous avons parcouru 10.718 km., ce qui représente un effort énorme si on tient compte du travail fourni et des risques que nous avons courus, en ne dormant la plupart du temps que quelques heures dans la voiture. »

Dans toute son action en faveur des otages, le CICR fut assisté par les infirmières volontaires de la Croix-Rouge hellénique, qui firent preuve d'un dévouement et d'une abnégation dignes de tous éloges. A la suite de cette activité, où le CICR se félicite d'avoir réussi à faire prévaloir, grâce au courage, à l'initiative et à l'abnégation de ses délégués, des principes d'humanité au milieu des passions d'une guerre civile, le délégué de la Croix-Rouge hellénique auprès du CICR remettait, le 2 février 1945, au président du CICR, les remerciements du Gouvernement hellénique, « pour l'initiative que les délégués du CICR ont prise dans la question de la libération des otages civils et pour les efforts constants qu'ils ont déployés afin de ravitailler les otages non encore libérés ».

IV. Rapatriement des internés civils et déportés après la fin des hostilités

Le CICR et ses délégués déployèrent en faveur des internés civils, qui devaient être rapatriés après la fin des hostilités, à peu près la même activité que pour les prisonniers de guerre. En faveur des premiers comme des seconds, le CICR insista sans relâche auprès des Autorités du pays de captivité et, parfois même, auprès de celles du pays de l'ancien domicile des internés, pour que le rapatriement ait lieu le plus rapidement possible et qu'il s'effectue dans les meilleures conditions, en tenant compte des intérêts et des vœux des captifs. Comme ils le firent pour les prisonniers de guerre, les délégués du CICR contrôlèrent les opérations d'embarquement, inspectèrent des bateaux et accompagnèrent des trains ramenant ces civils.

Les internés civils n'étant au bénéfice d'aucune Convention qui leur soit propre et ayant vécu souvent dans des conditions matérielles assez peu favorables, il était naturel que les délégués du CICR eussent à les secourir au moment de leur rapatriement.

C'est ainsi qu'en France, la délégation du CICR apporta aux 8000 internés civils allemands, dispersés jusqu'alors dans 33 camps, toute l'assistance qu'elle put au cours de leur transfert dans les deux camps de libération de Pithiviers et d'Ecrouves, distribuant du lait aux enfants, des provisions de voyage et des médicaments. Elle prêta ensuite son concours pour organiser les douze grands convois qui, d'octobre 1945 à mai 1946, ramenèrent ces internés civils dans leur patrie, se chargeant du ravitaillement des rapatriés et de l'assistance médicale qui leur était nécessaire. En outre, tous les trains furent accompagnés par des délégués du CICR. Ceux-ci prirent chaque fois contact

avec les Autorités du lieu d'arrivée afin de hâter le retour de ces civils à leur domicile.

Grâce à des dons recueillis sur place, le représentant du CICR à Pékin remit à tous les internés libérés, de l'argent, des vivres, des vêtements, du charbon, etc., afin qu'ils ne soient pas rendus à la vie normale dénués de tous moyens d'existence. Il acquitta même pour eux certains frais de transport.

Les délégués du CICR s'entremirent pour faciliter le rapatriement des femmes et enfants allemands dont les époux ou les pères avaient, en décembre 1941, lors de l'ouverture des hostilités entre les Pays-Bas et le Japon, été internés aux Indes néerlandaises puis transférés ensuite à Dehra Dun, dans les Indes britanniques. A la fin de la guerre, en dépit des efforts des délégués du CICR, la majorité de ces Allemands furent rapatriés directement de Dehra Dun en Allemagne, avant que leur famille aient pu les rejoindre. Quant à celles-ci, elles avaient, pendant les hostilités, été transférées au Japon et dans la Chine du Nord par les Autorités nippones. Toutefois, un certain nombre d'entre elles, restées aux Indes néerlandaises, furent internées par les Autorités néerlandaises dans l'île d'Onrust, près de Batavia, tandis que d'autres demeurèrent dans les territoires contrôlés par les Indonésiens.

Grâce aux démarches des délégués du CICR, qui firent tout leur possible pour hâter la réunion des personnes appartenant à une même famille, 453 civils allemands, qui étaient disséminés aux Indes néerlandaises, furent rassemblés à Batavia d'où, en été 1947, ils furent rapatriés en Allemagne. Si, à la date où s'arrête le présent rapport, quelques familles allemandes se trouvaient en Chine du Nord, presque toutes celles qui étaient au Japon avaient regagné l'Allemagne. Un problème se trouvait encore en suspens au moment où ces lignes ont été écrites : celui des internés civils allemands de Dehra Dun qui avaient été autorisés à rentrer aux Indes néerlandaises, mais dont une grande partie se trouvait toujours retenue aux Indes britanniques.

Cependant, quel que fût le désir du CICR de venir en aide aux internés civils et de faciliter leur rapatriement, dans certains cas il dut veiller à ce que ce rapatriement ne s'effectue pas

à la hâte, sans discrimination, soit parce que certains d'entr'eux manifestaient le désir de demeurer dans le pays de captivité, où, parfois, ils avaient longtemps vécu précédemment, soit parce qu'ils avaient l'intention d'émigrer dans un autre pays, au lieu de rentrer dans leur patrie. Enfin, nombreux ont été les internés civils allemands qui ont exprimé le désir de choisir librement la zone d'occupation dans laquelle ils seraient rapatriés en Allemagne.

C'est ainsi que le rapatriement des civils allemands internés au Congo belge donna lieu à un important échange de correspondance entre le CICR, ses délégations à Bruxelles et au Congo, et les Autorités belges et congolaises. S'il n'appartenait pas au CICR, comme il le fit savoir aux intéressés, de soutenir les requêtes de ceux d'entre eux qui souhaitaient pouvoir rester au Congo, leur cas étant du ressort exclusif des Autorités belges, en revanche le CICR demanda à ces dernières de laisser aux internés, qui le désiraient, la possibilité d'émigrer dans un autre pays prêt à les recevoir. En outre, il intervint pour que les internés civils voulant rentrer en Allemagne soient rapatriés, en transit par la Belgique, dans la zone de leur choix. Quant aux internés désireux de rester au Congo ou d'émigrer, le CICR s'entremit pour que leur rapatriement n'ait en tout cas pas lieu avant qu'ils aient reçu une réponse définitive des Autorités auxquelles ils s'étaient adressés.

En 1939, les membres allemands de l'Ordre religieux des Templiers, qui résidaient en Palestine, avaient été internés. Cinq cents d'entre eux furent transférés, en juillet 1941, dans un camp d'internés civils en Australie.

Craignant un rapatriement massif de ses membres en Allemagne, la direction de cet Ordre sollicita, en juin 1946, l'aide du CICR. Celui-ci intervint à Londres et à Canberra pour que ceux des membres de la communauté restés en Palestine soient libérés sur place, tandis que ceux qui avaient été transférés en Australie soient ramenés en Terre Sainte. Le Gouvernement australien fit savoir que s'il n'était pas question d'autoriser le retour en Palestine des 500 Templiers transférés en Australie, ces derniers auraient, en revanche, la faculté, soit d'être rapatriés en Allemagne, soit d'être libérés sur place. Comme, d'autre part,

seuls quelques-uns des membres de la communauté restés en Palestine pouvaient en définitive être autorisés à y demeurer, le CICR fit, auprès des Gouvernements britannique et australien, de nouvelles démarches afin que les membres qui ne seraient pas admis à rester en Terre Sainte puissent émigrer en Australie et y rejoindre leurs frères qui s'y trouvaient déjà. Toutefois, le Gouvernement britannique informa le CICR, en janvier 1947, qu'il maintenait son précédent point de vue suivant lequel, vu l'extrême complexité du problème, il se réservait d'examiner chaque cas individuellement. De nouvelles démarches étaient en cours à Londres au moment où ces lignes furent écrites.

Citons encore l'activité déployée au cours des années 1945 et 1946 par le délégué du CICR en Amérique centrale, en faveur des internés civils allemands à Surinam et à Curaçao. Alors que certains de ceux-ci étaient libérés sur place, d'autres furent autorisés à émigrer dans des pays d'Amérique latine, tandis qu'une troisième catégorie était rapatriée obligatoirement en Allemagne. Sans chercher à influencer la décision de la Puissance détentrice, quant au classement individuel des internés dans l'une ou l'autre de ces catégories, le délégué du CICR apporta à tous ceux d'entre eux qui en avaient besoin une aide particulièrement active. Si ce ne fut pas nécessaire pour les internés libérés sur place, qui retrouvèrent leurs conditions de vie antérieures, le délégué s'entremit en revanche très efficacement entre les Autorités néerlandaises et vénézuéliennes pour favoriser l'émigration au Vénézuéla des internés autorisés à se rendre dans un autre pays. Grâce à ses interventions, cette émigration fut grandement facilitée pour nombre de ces personnes. Le délégué du CICR apporta également une utile assistance aux internés rapatriables en Allemagne. Il les accompagna jusque sur le bateau qui devait les ramener en Europe. Il communiqua leurs noms à Genève, afin que le délégué du CICR aux Pays-Bas puisse se préoccuper de leur sort lors de leur débarquement dans ce pays et que les délégations du CICR en Allemagne puissent rechercher leurs familles, au cas où celles-ci auraient entre temps changé de domicile. Le délégué du CICR aux Pays-Bas assista à leur débarquement et, unissant ses

démarches à celles de la Croix-Rouge néerlandaise, obtint que leurs bagages, qui avaient été séquestrés, leur soient rendus.

Le délégué du CICR en Amérique centrale s'occupa également d'un certain nombre de civils allemands qui, domiciliés auparavant en Amérique latine, avaient été transférés aux Etats-Unis et internés dans divers camps, notamment à Ellis Island (port de New-York). Les Autorités américaines envisageaient de rapatrier tous ces internés en Allemagne, alors que la plupart d'entre eux n'y avaient plus de famille mais auraient laissé au contraire une femme et des enfants sur le continent américain. Le délégué du CICR en Amérique centrale entreprit dans divers pays et auprès des représentations diplomatiques des Etats-Unis, des démarches qui permirent à ces internés de regagner le pays de leur ancien domicile.

Dans le chapitre du présent Rapport consacré aux civils détenus dans les camps de concentration, on a vu comment et au prix de quelles difficultés le CICR avait, en mars 1945, obtenu le consentement du Reich au rapatriement des femmes, vieillards et malades, de nationalités belge et française, détenus dans ces camps, en échange de civils allemands internés en France et en Belgique. Le CICR avait obtenu ultérieurement de Berlin que la même mesure fût appliquée à tous les civils originaires des Puissances alliées, ainsi qu'en faveur des Espagnols, des Roumains et des Suisses.

Quant à l'exécution des rapatriements auxquels le CICR put procéder, au moyen de camions, dans des circonstances extrêmement difficiles, à la suite de la concession faite par les Autorités allemandes, et qui fait l'objet d'un chapitre spécial, nous nous bornerons à rappeler ici que les 7 et 9 avril 1945, 300 déportées françaises arrachées à l'enfer de Ravensbrück furent transportées en Suisse, puis rapatriées, tandis que 454 internés civils allemands venant de France furent amenés à Constance. En avril également, cinq colonnes de camions du CICR ramenèrent du camp de Mauthausen jusqu'en Suisse, 1334 détenus belges, français et hollandais, alors que 1700 déportés étaient

transportés, par les soins des délégués du CICR, à Lubeck et dans les ports voisins, d'où 800 d'entre eux furent évacués en Suède au moyen de deux navires du CICR.

A la même époque, le CICR obtint le rapatriement de 2250 civils français, originaires des Alpes maritimes, qui avaient été déportés en Italie du Nord. Ce rapatriement s'effectua à travers la Suisse.

Après la cessation des hostilités, les rapatriements durent être momentanément interrompus, en raison de mesures d'ordre sanitaire prises par les Autorités américaines, qui mirent en quarantaine tous les anciens détenus des camps de concentration. Les opérations de rapatriement reprirent au mois de mai 1945 et furent exécutées par les Autorités compétentes. Cependant le CICR put y concourir, pour sa part, en ramenant en Suisse sur ses camions environ 5200 personnes recueillies à Mauthausen, Dachau, Theresienstadt et dans les centres de regroupement créés par les Autorités d'occupation.

Du 7 avril au 10 juillet 1945, le CICR put donc rapatrier lui-même environ 10 750 déportés, auxquels il convient d'ajouter les civils allemands rapatriés de France.

V. Civils ennemis ou étrangers non internés

A. Civils résidant sur le territoire d'un Etat belligérant

La plupart des civils ennemis ou étrangers non internés, résidant sur le territoire d'un Etat belligérant, et sur lesquels l'attention du CICR fut attirée, appartenaient à des familles dont le chef avait été interné.

Ayant leur entière liberté de mouvement, ces civils pouvaient donner de leurs nouvelles en utilisant tous les moyens accessibles à la population du pays dans lequel ils résidaient. Il leur était, comme à cette dernière, loisible, lorsque les communications postales normales avec l'étranger étaient difficiles, d'utiliser les messages familiaux de 25 mots, qui avaient précisément été créés par le CICR pour parer à cette éventualité.

Parfois, il advint aussi que des civils en liberté sur le territoire d'un Etat belligérant prièrent les délégués du CICR de transmettre à celui-ci les messages qu'ils désiraient lui faire parvenir.

A l'occasion de visites de camps d'internés civils par les délégués du CICR, ceux-ci purent donner aux internés dont les familles avaient été laissées en liberté, des nouvelles des leurs. A la demande d'un interné, le délégué priait le CICR de se procurer, si possible, par l'entremise d'une de ses délégations à l'étranger, des nouvelles de tel ou tel parent, présumé être demeuré en liberté. Lorsqu'il parvenait à obtenir des nouvelles de ce dernier, le CICR les transmettait à l'interné par l'intermédiaire de son délégué.

A maintes reprises, les délégués du CICR et le CICR lui-même eurent recours à ce moyen d'information pour répondre

à des demandes de nouvelles formulées non seulement par des internés civils mais aussi par des Croix-Rouges et des Autorités de divers Etats, de même que par des particuliers. C'est ainsi qu'en mars 1945 les Autorités roumaines prièrent le CICR de s'efforcer de leur procurer des nouvelles de quelque 300 étudiants et travailleurs roumains « bloqués » en Allemagne à la suite des événements politiques. Bien que le CICR eût immédiatement entrepris les démarches nécessaires, le chaos, qui à ce moment-là déjà régnait en Allemagne, rendit toute recherche impossible. Des requêtes analogues parvinrent également au CICR des Autorités bulgares, ainsi que de plusieurs ressortissants iraniens. A plus d'une reprise, le CICR fut en mesure de répondre favorablement aux requêtes qui lui furent ainsi adressées.

D'autre part, plus d'une fois, à l'occasion des fêtes de fin d'année, le CICR transmit, à la demande d'internés civils de certains camps (tel que celui de Dehra Dun, aux Indes britanniques, en décembre 1941) des nouvelles et des vœux à leur famille.

Un autre moyen, pour le CICR, d'obtenir des nouvelles d'un civil présumé en liberté était de faire, auprès des Autorités civiles ou de la Croix-Rouge nationale du pays dans lequel ce civil était supposé se trouver une « enquête civile ». Grâce aux Services nationaux de l'Agence, le CICR eut, dans une très large mesure, recours à ce moyen d'information, ce qui lui permit de rassurer, sur le sort d'un parent ou d'un ami, un très grand nombre de personnes. Accessible d'ailleurs à chacun, ce mode d'information ne s'appliquait pas seulement aux civils ennemis ou étrangers résidant en liberté sur le territoire d'un Etat belligérant, mais à tout civil où qu'il fût.

Un dernier moyen par lequel le CICR transmit à leur famille des nouvelles de parents présumés en liberté fut l'enquête télégraphique. Des pays anglo-saxons et en particulier des Etats-Unis d'Amérique, de nombreuses demandes d'enquêtes de ce genre parvinrent au CICR pour obtenir des nouvelles de civils se trouvant en Extrême-Orient, spécialement au Japon. Après de longs pourparlers avec la Croix-Rouge de ce pays, le CICR réussit à faire accepter par celle-ci, sous condition de réciprocité, le principe de ces enquêtes, et de la transmission

des messages familiaux de 25 mots. D'abord assumée par la délégation du CICR au Japon, cette tâche le fut ensuite par la Croix-Rouge japonaise. Ainsi, à peine arrivée à Genève, une demande d'enquête télégraphique de la Croix-Rouge américaine était télégraphiée par le CICR à sa délégation à Tokio et, plus tard, à la Croix-Rouge japonaise, lorsque les frais de retransmission télégraphique étaient garantis. Quand tel n'était pas le cas, la demande était transcrite à Genève sur une formule de 25 mots et acheminée sous cette forme au Japon. En sens inverse, il était procédé de la même manière.

La distribution de secours aux civils non-internés en pays belligérants échappant au contrôle que le CICR devait exercer sur toutes les actions de secours entreprises en son nom, le CICR considéra qu'en principe cette activité était du seul ressort des Puissances protectrices. Pourtant, si ce point de vue a toujours été celui du CICR, ses délégués furent, dans des cas exceptionnels, autorisés à remettre à des civils non-internés des secours occasionnels en espèces. C'est ainsi qu'à plusieurs reprises les délégués du CICR en Grande-Bretagne et en Australie se chargèrent de répartir des fonds provenant de la Croix-Rouge allemande entre des familles allemandes nécessiteuses vivant en liberté dans ces deux pays.

Outre ces actions de secours exceptionnelles et d'une portée restreinte, le CICR et ses délégués rendirent aux civils ennemis non-internés de nombreux services dans les domaines les plus divers. C'est ainsi, par exemple, que des civils, du fait de leur indigence, se trouvaient parfois dans la nécessité de solliciter leur internement dans un camp. Le CICR signalait aux Croix-Rouges nationales des cas semblables, lorsqu'il s'agissait de ressortissants de leur propre pays. Parmi les cas semblables dont le CICR eut à s'occuper en particulier en Grande-Bretagne et en Allemagne, on peut citer celui d'une famille britannique se trouvant dans ce dernier pays, qui, vivant en liberté mais dans des conditions tragiques, avec un enfant malade, fut, grâce à l'intervention du délégué du CICR, admise dans un camp pour familles.

Par ses démarches auprès des Autorités, le CICR tenta, partout où cela était possible, par exemple aux Indes britan-

niques et en Algérie, de provoquer, en faveur des familles de nationalité ennemie dont le chef avait été interné, l'adoption de mesures destinées à résoudre le problème que posait l'existence de ces familles privées de leur soutien naturel. Ailleurs, il s'entremit pour faire parvenir aux familles des internés de menus cadeaux que ces derniers désiraient leur envoyer pour les fêtes de fin d'année.

Le rapatriement de civils ennemis ou étrangers en liberté dans les pays belligérants a fourni également matière à des interventions du CICR.

Le problème se posa, dès 1939, à propos de l'échange projeté du personnel diplomatique entre l'Egypte et l'Allemagne. Malgré toutes les tentatives faites par le CICR pour concilier des points de vue opposés, aucun accord qui, par la suite, aurait pu servir de modèle à tous les cas analogues, ne put être obtenu. Les cas ultérieurs firent, chaque fois qu'ils se présentèrent, l'objet de négociations qui dépendaient de la seule volonté des parties intéressées.

C'est ainsi qu'en août 1941, la délégation du CICR à Ankara obtint le transfert en Turquie des femmes et enfants du personnel diplomatique finlandais de Moscou qui, depuis plus de trois semaines, se trouvait bloqué à la frontière soviéto-turque. C'est ainsi encore que le CICR réussit, en juillet 1942, à réaliser, dans le port de Lourenço-Marquès, l'échange des diplomates américains et britanniques se trouvant au Japon contre les diplomates japonais aux Etats-Unis. Il ne parvint en revanche pas à ses fins dans les négociations qu'il mena activement, au début de 1943, pour l'échange des diplomates mexicains en France et en Allemagne et, en 1944, pour l'échange des diplomates allemands en Roumanie contre les diplomates roumains se trouvant en Allemagne. Il convient toutefois de souligner ici que le rapatriement du personnel diplomatique est de la compétence des Puissances protectrices ; ce fut d'ailleurs d'entente avec celles-ci que le CICR prêta ses bons offices chaque fois qu'on y eut recours.

Peu après la fin des hostilités, le CICR fut encore prié de venir en aide aux ressortissants de tel ou tel pays qui, vainement, tentaient de regagner leurs foyers. On peut citer le cas

d'une centaine d'étudiants chinois, retenus en Allemagne par des difficultés de visas, qui désiraient rentrer dans leur patrie ; le CICR s'entremit pour faciliter leur passage d'Allemagne en Suisse. Il intervint également en faveur des Allemands en Chine et en Mandchourie, en mettant au point les préliminaires de leur rapatriement par les soins de ses délégations en Chine et en Allemagne. Il eut également à s'entremettre en faveur du rapatriement de missionnaires ex-internés : membres allemands de l'ordre évangélique des Templiers en Palestine et en Australie, religieuses belges au Japon, etc.

B. Civils sur un territoire occupé par un belligérant

Presque tous les cas de civils ennemis laissés en liberté sur un territoire occupé par un belligérant, dont le CICR eut connaissance, concernaient des personnes âgées ou malades, dont une grande partie séjournaient dans des « homes » ou des hôpitaux.

Ce qui a été exposé plus haut au sujet des moyens de correspondance que pouvaient utiliser les civils non internés sur le territoire d'un Etat belligérant est également vrai pour les civils ennemis ou étrangers non internés sur un territoire occupé par un belligérant.

Il y a toutefois lieu d'ajouter qu'à la fin 1944 la Croix-Rouge japonaise créa un nouveau système de messages, inspiré du message familial de 25 mots, afin de permettre spécialement aux civils résidant en liberté dans les territoires du sud occupés par les Japonais, soit aux Indes néerlandaises, aux Philippines, en Birmanie et en Malaisie, de correspondre avec leur famille. Mis au point, après de longues études techniques, par le CICR, ce nouveau moyen de correspondance comportait un certain nombre de phrases types déjà imprimées et qui par conséquent étaient seules admises, avec lesquelles, en soulignant certaines d'entre elles, l'expéditeur pouvait constituer le texte du message qu'il désirait envoyer. Introduite par le CICR auprès de toutes les Sociétés nationales de la Croix-Rouge intéressées, cette nouvelle formule arriva cependant trop tard pour rendre tous les services qu'on en attendait.

Bien qu'en principe il n'appartînt pas au CICR, comme il a déjà été relevé plus haut, de secourir des civils non internés, des exceptions furent admises par lui dans des cas particuliers.

Le nombre des ressortissants britanniques résidant en liberté en France occupée s'élevait, en juillet 1941, à environ 3500. Presque tous avaient été internés précédemment. Un quart d'entre eux étaient, suivant les estimations faites par les délégués du CICR, démunis de tous moyens d'existence. Vivant dans une extrême indigence, il ne recevaient officiellement de secours que de leur Puissance protectrice. Pour tâcher d'améliorer leurs conditions de vie, le CICR proposa à la Croix-Rouge britannique d'étendre la distribution des colis de secours à ces personnes, tout en suggérant en même temps une procédure de répartition garantissant un contrôle effectif. Cependant, l'autorisation sollicitée ne fut pas accordée. Plus tard, le CICR, qui n'avait pas cessé de se préoccuper du sort de ces civils, mit une modeste somme d'argent à la disposition de sa délégation à Paris à leur intention.

En outre, comme leurs collègues en Allemagne, les délégués du CICR en France eurent à s'occuper de plusieurs cas de demandes d'internement volontaire émanant de personnes qui, ne pouvant, après leur libération, subvenir elles-mêmes à leur entretien, durent solliciter d'être internés à nouveau dans le même camp, ce qui leur fut accordé.

L'assistance du CICR fut également requise pour hâter le rapatriement de plusieurs étrangers ou groupes d'étrangers résidant en liberté dans des pays que les circonstances de la guerre les empêchaient de quitter. Ainsi, en février 1941, le CICR fut prié de faire des démarches en vue d'obtenir le rapatriement de ressortissants britanniques se trouvant en Norvège. En 1942, il fut sollicité par des Grecs habitant l'Egypte et retenus en Grèce par les Autorités d'occupation de faire des démarches pour leur permettre de regagner leur pays de résidence. En 1942 également, deux mille Français habitant l'Afrique du Nord et retenus dans la Métropole par l'occupation de la zone libre, demandèrent l'aide du CICR en vue d'être rapatriés. A cette occasion, un échange avec des Français de la Métropole bloqués en Afrique du Nord fut envisagé. En 1944, le CICR fut

également invité à s'entremettre pour obtenir l'échange de ressortissants de l'Italie du Sud retenus en Italie septentrionale contre ceux du Nord retenus en Italie méridionale. Le CICR ne manqua pas de porter chacun de ces cas à la connaissance des Autorités compétentes, en leur recommandant d'y donner une suite favorable.

En Grèce, les ressortissants britanniques originaires du Royaume Uni qui, presque tous, vivaient à Athènes, furent laissés en liberté par les troupes d'occupation allemandes. Il en fut de même plus tard pour les ressortissants américains. Les uns et les autres furent régulièrement secourus par la délégation du CICR à Athènes, qui leur remettait, tous les quinze jours ou tous les mois, un colis de secours prélevé sur les stocks destinés aux prisonniers de guerre anglo-saxons. En outre, cette délégation transmit à la colonie française et belge des envois provenant de la Commission mixte de secours.

VI. Catégories spéciales de civils

A. Israélites

L'Etat national-socialiste avait fait des Israélites de véritables parias que d'inflexibles lois raciales vouaient à l'arbitraire, à la persécution, à l'extermination systématique. Nulle protection n'existait en leur faveur. Ni prisonniers de guerre ni internés civils, ils formaient une catégorie à part et n'étaient au bénéfice d'aucune convention. Le contrôle que le CICR était habilité à exercer en faveur des prisonniers et des internés ne jouait pas pour eux. Ils étaient, en effet, le plus souvent des citoyens de l'Etat qui les tenait à merci et celui-ci, fort de sa souveraineté, n'admettait aucune intervention en leur faveur. Partageant le sort des déportés politiques, privés des garanties civiques, moins favorisés que l'ennemi qui, en général, jouit au moins d'un statut, ces citoyens réprouvés étaient parqués dans des camps de concentration, des ghettos, enrôlés pour le travail forcé, soumis à de graves sévices, déportés dans les camps de la mort, sans qu'il fût permis à quiconque de s'immiscer dans des affaires que l'Allemagne et ses alliés considéraient comme relevant exclusivement de leur politique intérieure. Relevons toutefois qu'en Italie les mesures prises contre les Israélites furent incomparablement moins rigoureuses et que, dans les pays subissant l'influence de Berlin, la situation des Juifs fut en général moins tragique qu'en Allemagne même.

Le CICR ne pouvait se désintéresser de ces victimes. Mais si des appels pressants lui étaient adressés en leur nom, ses possibilités d'action semblaient singulièrement limitées puisque, en

l'absence de bases juridiques, son activité dépend, dans une très large mesure, du bon vouloir des Etats belligérants.

De fait, le CICR ayant sollicité, par l'entremise de la Croix-Rouge allemande, des informations sur les déportés civils « sans distinction de race ou de religion », il reçut la fin de non-recevoir suivante : « tous renseignements sur les déportés non-aryens sont refusés par les Autorités compétentes... » Les démarches de principe en faveur des Israélites ne produisaient donc aucun résultat. En outre des protestations, importunes à l'autorité responsable, eussent pu nuire aux Israélites eux-mêmes et à l'ensemble des activités du CICR. Dans ces conditions, le CICR, évitant toute protestation de principe inutile, s'attacha à faire le maximum pour secourir les Israélites par des interventions d'ordre pratique. C'est dans ce sens que les délégués du CICR dans les divers pays reçurent des instructions. Cette méthode a porté ses fruits.

En *Allemagne* même, tant que les armées allemandes furent victorieuses, l'action du CICR en faveur des Israélites se heurta à des difficultés presque insurmontables. Rappelons toutefois que, vers la fin de 1943, les Autorités allemandes admirent que le CICR envoie des colis de secours à ceux des détenus des camps de concentration — parmi lesquels il y avait beaucoup d'Israélites — dont il connaissait l'adresse. Le CICR réussit à se procurer quelques dizaines de noms et c'est dans ces conditions précaires que commença l'action de secours individuels puis généraux aux détenus politiques que l'on trouvera exposée dans le troisième volume du Rapport général. Chaque accusé de réception revenait signé de plusieurs noms qui grossissaient d'autant la liste des destinataires ; c'était aussi autant de premières nouvelles de disparus. A la fin de la guerre, le fichier du CICR relatif aux détenus politiques, israélites ou non, comptait plus de 105.000 noms.

D'autre part, dans la dernière année de la guerre, le CICR put visiter le camp de Theresienstadt, exclusivement réservé aux Israélites et qui jouissait de conditions particulières. Selon certaines indications recueillies par les délégués du CICR, il s'agissait d'une expérience tentée par certains dirigeants du Reich, moins hostiles, semble-t-il, aux Israélites que d'autres respon-

sables de la politique raciste du Gouvernement allemand et qui voulaient donner aux Juifs la possibilité d'organiser une vie en commun dans une ville administrée par eux-mêmes et jouissant d'une autonomie presque complète. A plusieurs reprises le CICR reçut l'autorisation de visiter Theresienstadt mais, par suite de difficultés suscitées par les Autorités locales, cette visite ne put avoir lieu qu'en juin 1944. Le doyen des Juifs déclara alors au délégué du CICR, en présence d'un représentant de l'Autorité allemande, que trente-cinq mille Israélites vivaient dans la ville dans des conditions matérielles acceptables. Des doutes s'étant élevés dans l'esprit de certains dirigeants d'organisations juives sur le bien-fondé de cette assertion, le CICR demanda au Gouvernement allemand l'autorisation de procéder à une seconde visite. Après de difficiles négociations, traînées en longueur du côté allemand, deux délégués purent se rendre dans le camp le 6 avril 1945. Ils confirmèrent l'impression favorable de la visite précédente mais relevèrent que l'effectif du camp ne s'élevait plus qu'à 20.000 internés soit 1100 Hongrois, 1050 Slovaques, 800 Hollandais, 290 Danois, 8000 Allemands, 8000 Tchèques, 760 apatrides. Ils se préoccupèrent alors de savoir si le camp de Theresienstadt n'était pas un simple camp de passage et demandèrent quand avaient eu lieu les derniers départs vers l'Est. Le chef du Sicherheitsdienst du « Protectorat de Bohème et Moravie » déclara que les derniers transferts d'Israélites à Auschwitz dataient d'environ six mois. Il s'agissait de 10.000 Juifs qui avaient été désignés pour travailler à l'administration ou à l'agrandissement du camp. Ce haut fonctionnaire donna l'assurance aux délégués du CICR qu'aucun Israélite ne serait déporté à l'avenir de Theresienstadt.

Si les autres camps exclusivement réservés aux Juifs restèrent fermés jusqu'au bout à toute investigation d'ordre humanitaire, du moins l'action du CICR fut-elle effective dans plusieurs camps de concentration où se trouvaient, en minorité, des Israélites. Dans ces camps, le CICR assuma *in extremis* une tâche de la plus haute importance, visitant et secourant les internés, les ravitaillant, s'opposant aux évacuations de la dernière heure ainsi qu'aux exécutions sommaires, allant jusqu'à prendre la responsabilité de l'ordre durant des heures et parfois des jours

critiques entre la retraite des forces allemandes et l'arrivée des Alliés, de l'ouest ou de l'est.

Ces diverses actions sont décrites plus en détail dans les chapitres consacrés aux détenus politiques, tant dans le présent volume que dans le troisième volume. Elles ont, d'autre part, fait l'objet d'une publication spéciale intitulée « Documents sur l'activité du CICR en faveur des civils détenus dans les camps de concentration en Allemagne — 1939-1945 ».

Ce qui est moins connu, c'est le rôle joué par le CICR dans les pays dont le Gouvernement subissait plus ou moins étroitement l'influence de Berlin et où des lois d'exception concernant les Juifs avaient été promulguées à l'instar de la législation allemande.

Présent, en la personne de ses délégués, notamment à Budapest, à Bucarest, à Bratislava, à Zagreb, à Belgrade, le CICR sut tirer, en faveur des Israélites, le meilleur parti possible de sa position morale et des dispositions favorables qu'il rencontrait ici et là auprès d'autorités non allemandes plus ou moins libres d'agir mais moins acharnées que le Gouvernement de Berlin à la réalisation de la politique raciste. Grâce, en effet, à sa position d'intermédiaire neutre, le CICR fut à même de transférer et de distribuer sous forme de secours plus de vingt millions de francs suisses recueillis par les associations charitables juives dans le monde entier, en particulier l'American Joint Distribution Committee de New-York. Sans l'entremise du CICR, cet effort de solidarité eût été sans doute stérile, aucune institution juive n'étant autorisée à agir dans les pays contrôlés par l'Allemagne. Le lecteur trouvera dans le troisième volume du présent Rapport des indications détaillées sur cette importante action de secours.

Mais là ne se borna pas l'action du CICR. Il n'est pas exagéré de dire que, peu à peu, les circonstances aidant, le CICR en vint à jouer le rôle d'une véritable « Puissance protectrice » des Israélites, intervenant en leur faveur auprès des Gouvernements, usant en certains cas d'un réel privilège de protection, obtenant le bénéfice de l'exterritorialité pour des hôpitaux, des dispensaires, des organisations d'assistance, arbitrant même certains différends. Tel fut son rôle spécialement en Roumanie et en

Hongrie pendant plus d'un an, lors de la dernière phase de la guerre, en 1944 et en 1945. Mais pour avoir été plus modestes en d'autres pays, les interventions du CICR n'en furent pas moins profitables aux Israélites. Nous rappellerons brièvement ces dernières interventions pour insister ensuite sur l'action du CICR en Hongrie et en Roumanie.

En novembre 1940, le CICR obtint des Autorités en *France* l'autorisation qu'un de ses membres visite les camps situés dans le sud du pays. Un certain nombre de Juifs s'y trouvaient mêlés à des internés civils. Le camp de Gurs, notamment, abritait six mille Israélites venus du Palatinat bavarois. Les observations faites au cours de cette visite permirent d'établir un état de la situation à l'intérieur des camps, d'apprécier l'urgence des besoins et d'entreprendre les démarches appropriées pour venir en aide aux internés.

Les Israélites de Pologne ayant obtenu en France un visa d'entrée aux Etats-Unis furent considérés comme Américains par les Autorités allemandes d'occupation. Ces Autorités acceptèrent en outre de reconnaître la validité d'environ trois mille passeports délivrés à des Juifs par les consulats de pays d'Amérique du Sud. Les intéressés furent placés à Vittel dans les camps réservés aux Américains. Quand, en 1942, l'Allemagne et les Etats d'Amérique du Sud entamèrent des négociations en vue d'un échange d'internés, il apparut que la plupart des internés de Vittel étaient porteurs de passeports de complaisance ; ces internés se trouvèrent en conséquence menacés d'être déportés. Le CICR intervint en leur faveur par l'entremise de sa délégation à Berlin et obtint qu'ils fussent maintenus à Vittel. Quelques-uns seulement furent déportés.

En *Grèce*, aussitôt après l'occupation allemande, le CICR eut à s'occuper notamment des 55.000 Juifs de Salonique soumis aux lois raciales. En juillet 1942, les hommes de dix-huit à quarante-cinq ans furent recensés et la plupart incorporés dans des détachements de travail. La délégation du CICR leur apporta une aide sanitaire. Lorsqu'en mai 1943 les travailleurs furent transférés en Allemagne, la délégation du CICR dans ce pays réclama avec insistance le droit de les ravitailler en vivres. Elle eut à ce propos des difficultés avec l'Autorité allemande qui, impor-

tunée par ces démarches, exigea le remplacement d'un délégué.

En *Slovaquie*, des dizaines de milliers d'Israélites avaient été forcés de quitter le pays pour participer à ce que l'on appelait un service de travail, qui semble avoir conduit la plupart d'entre eux dans les camps d'extermination. Cependant, concurremment, une grande partie de la minorité juive pouvait rester dans le pays et, à certains moments, la Slovaquie a été même considérée comme un refuge relatif pour les Israélites, notamment de Pologne. Les Juifs restés en Slovaquie paraissent avoir été relativement épargnés jusqu'au soulèvement du pays contre l'armée allemande à la fin d'août 1944. Il est vrai qu'une loi du 15 mai 1942 avait provoqué plusieurs milliers d'internements, mais, dans les camps qui présentaient des conditions de nourriture et de logement passables, les internés étaient admis à travailler moyennant salaire dans des conditions se rapprochant de l'économie libre. La communauté juive, en 1944, avait obtenu un arrêt presque complet de l'immigration forcée à destination de territoires au pouvoir des Autorités allemandes.

Lors du soulèvement, les Israélites internés s'évadèrent des camps. Certains regagnèrent leur domicile, les autres prirent le maquis. La répression qui suivit frappa l'ensemble de la population israélite. L'Autorité militaire allemande mit en demeure le Gouvernement slovaque de procéder à l'arrestation massive des Juifs en vue de les déporter en Allemagne. L'ordonnance du 16 novembre 1944 prescrivit le groupement des Israélites au camp de Sered et, à cette fin, leur rassemblement préalable, pour ce qui était de la capitale, à l'Hôtel de Ville de Bratislava, le 20 novembre. Ce même jour, le délégué du CICR se rendit sur les lieux et put constater qu'une cinquantaine de Juifs seulement avaient répondu à l'appel. Comme les Autorités slovaques l'avaient d'ailleurs prévu, les Israélites se cachaient. Ils s'étaient enfuis dans la campagne ou vivaient, en ville, dans ce qu'on appelait des « bunkers ». Le CICR se préoccupa de cette situation et son Président écrivit au chef du Gouvernement slovaque pour lui demander de mettre un terme aux déportations. Mgr Tiso, qui reçut cette communication le 2 janvier 1945, y répondit par une longue lettre le 10 du même mois, rappelant que les Israélites avaient été ménagés jusqu'alors, mais qu'en

présence de l'émeute son Gouvernement était obligé de céder aux pressions qui s'exerçaient sur lui. « Au demeurant, concluait-il, il est d'une vérité constante que, dans la solution de la question juive, nous nous sommes efforcés de rester humains dans toute la mesure où les circonstances nous l'ont permis. » Il était impossible d'aider officiellement les fugitifs des « bunkers ». La délégation à Bratislava réussit cependant, avec l'aide de la Croix-Rouge slovaque et, en province, de l'Eglise catholique, à leur faire tenir des sommes d'argent qu'elle remettait à leurs hommes de confiance et qui leur permirent de subsister durant les derniers mois de la guerre.

Le représentant du CICR ne put obtenir l'autorisation de visiter le camp de Sered ; il lui fut permis toutefois d'accéder au camp de Marienka où étaient internés les Israélites de nationalité étrangère.

En *Croatie*, de mai 1943 à la fin de 1945, la délégation du CICR assista la communauté israélite de Zagreb, lui transférant, de la part du Joint Committee de New-York, en moyenne 20.000 francs suisses par mois et plaçant à sa disposition des stocks importants de vivres, de textiles et de médicaments.

En octobre 1944, par analogie avec les mesures prises dans les pays voisins, l'Autorité allemande fit emprisonner les Israélites de Zagreb et saisir leurs approvisionnements. La délégation du CICR fit aussitôt des représentations au Gouvernement croate et obtint la restitution de ces réserves.

En *Hongrie*, comme en Slovaquie, les Israélites furent relativement ménagés tant que le gouvernement local garda une certaine liberté d'action ; mais, quand l'étreinte allemande se resserra, à partir de mars 1944, la situation des Juifs devint critique. Puis la substitution au gouvernement de l'Amiral Horty d'un gouvernement étroitement inféodé à l'Allemagne, en octobre 1944, provoqua une crise violente : mises à mort, spoliations, déportations, travaux forcés, confinements, tel fut le lot de la population israélite qui souffrit cruellement et fut décimée, en province surtout. C'est alors, pour alléger ces souffrances, que s'exerça avec une vigueur et une autorité accrues l'action du CICR, à côté de celle dont le Roi de Suède avait pris l'initiative et que menait courageusement et avec succès la

Légation de Suède à Budapest, aidée de quelques personnalités de la Croix-Rouge suédoise.

Jusqu'en mars 1944, les Israélites bénéficiaires de visas pour la Palestine étaient libres de quitter la Hongrie. Le 18 mars 1944, le chancelier Hitler convoqua à son Quartier général le Régent Horty. Il s'indigna « qu'en Hongrie près d'un million de Juifs pussent vivre librement et sans restrictions ». Avant même que le Régent ne fût rentré à Budapest, les troupes allemandes commençaient l'occupation de la Hongrie afin d'empêcher ce pays d'abandonner l'alliance avec l'Allemagne. Cette occupation contraignit le Chef de l'Etat hongrois à accepter un nouveau gouvernement beaucoup plus dépendant que le précédent de l'Autorité allemande. L'émigration des Juifs fut aussitôt suspendue et les persécutions commencèrent.

Le CICR s'en émut. Son Président en appela au Régent Horty : « ... Ce qui a été porté à notre connaissance, écrivait-il le 5 juillet 1944, nous semble tellement en contradiction avec les traditions chevaleresques du grand peuple hongrois, qu'il nous paraît presque impossible d'ajouter foi même à la plus faible partie des informations qui nous parviennent. Au nom du CICR, je voudrais adresser à Votre Altesse la prière de donner des instructions afin que nous soyons mis en mesure de répondre à ces rumeurs et accusations ». Le Régent répondit, le 12 août : « ...Malheureusement il n'est pas en mon pouvoir d'empêcher des actes inhumains que personne ne condamne avec plus de sévérité que mon peuple dont les pensées et les sentiments sont chevaleresques. J'ai chargé le Gouvernement hongrois de prendre lui-même en mains le règlement de la question juive à Budapest. Il faut espérer que cette déclaration ne suscitera pas de graves complications... »

Dans l'esprit de cette réponse, les Autorités hongroises autorisèrent le délégué du CICR à Budapest à apposer des pancartes sur les camps et les maisons d'internement des Juifs pour leur conférer la protection de la Croix-Rouge. Si l'usage de ces pancartes, d'ailleurs très peu compatible avec la lettre de la Convention de Genève, n'a pas été plus étendu, c'est que le Sénat juif de Budapest estima que la mesure perdrait sans doute de son efficacité si elle était généralisée.

En outre, le Gouvernement hongrois se montra disposé à favoriser la reprise de l'émigration des Israélites. Le CICR se mit d'extrême urgence en contact avec les Gouvernements de Grande-Bretagne et des Etats-Unis à ce sujet et, dès le mois d'août, il obtenait une déclaration conjointe par laquelle ces deux Gouvernements proclamaient leur désir de faciliter par tous les moyens l'émigration des Israélites de Hongrie. A cette fin, le CICR fut chargé de transmettre à Budapest, de la part du Gouvernement des Etats-Unis, le message suivant : « Le Gouvernement des Etats-Unis a été informé par le CICR de ce que le Gouvernement hongrois est disposé à permettre à certaines catégories de réfugiés d'émigrer de Hongrie... En raison des considérations humanitaires qui s'attachent au cas des Juifs de Hongrie, il renouvelle expressément l'assurance qu'il fera les arrangements nécessaires pour prendre soin de tous les Juifs qui, dans les circonstances présentes, obtiendront l'autorisation de quitter la Hongrie et se rendront sur le territoire de l'une des Nations Unies ou d'un pays neutre. Il ajoute qu'il trouvera pour ces personnes des lieux de refuge temporaire où elles pourront vivre en sécurité. Les Gouvernements des pays neutres ont été informés des assurances données par le Gouvernement des Etats-Unis et ont été requis de permettre l'entrée sur leur territoire des Juifs de Hongrie qui pourront se présenter à leurs frontières. »

Le 8 octobre, l'administration hongroise, conformément à la promesse faite dès le 15 juillet au CICR, annonçait la suspension définitive des déportations et faisait savoir que le camp de Kistarcea, où étaient groupés des intellectuels, médecins et ingénieurs israélites, avait été dissous et les internés libérés.

L'espoir suscité par cette déclaration fut de courte durée. Quelques jours plus tard allait se développer dans toute son ampleur la grande épreuve des Juifs de Hongrie. En présence des revers de l'armée allemande, l'Amiral Horty avait décidé de dissocier le sort de son pays de celui de l'Allemagne. Le 15 octobre, il demanda pour la Hongrie un armistice aux Puissances alliées. Cette proclamation eut une résonance immense parmi les Israélites, qui furent des plus ardents à manifester contre la Puissance occupante. Mais, pour être en retraite à l'ouest comme à l'est de

l'Europe, l'armée allemande était encore fermement implantée en Hongrie. Le Régent échoua dans sa tentative et fut arrêté. Des Hongrois favorables aux Allemands s'emparèrent du pouvoir et procédèrent à une répression d'autant plus sévère que le front de combat se rapprochait et que Budapest était en état de siège. Des coups de feu furent-ils tirés de maisons juives sur les troupes allemandes ? Toujours est-il que la répression fut particulièrement dirigée contre les Israélites. L'évacuation de ceux-ci hors de Budapest fut aussitôt décidée ainsi que la confiscation de leurs biens. Soixante mille d'entre eux, aptes au travail, devaient être dirigés vers l'Allemagne à pied, en colonnes de mille, par la route de Vienne. En outre, parmi les personnes valides, les hommes de seize à soixante ans et les femmes de quatorze à quarante étaient astreints au travail forcé pour la construction de fortifications en Hongrie. Le reste de la population israélite devait, ainsi que les invalides et les malades, être confinés dans quatre ou cinq ghettos aux environs de Budapest. Seuls échappaient à l'évacuation les Juifs détenteurs de passeports visés pour la Palestine, la Suède, la Suisse, le Portugal ou l'Espagne.

Ces mesures s'accompagnèrent au début de brutalités et de vols contre lesquels le délégué du CICR protesta aussitôt. Dès le 20 octobre, un décret du ministre de l'Intérieur, faisant droit à cette intervention, interdisait le pillage. Entre temps, la délégation du CICR donnait asile aux membres du Sénat juif de Budapest. Leur situation paraissant menacée, le délégué renouvela ses démarches, tant auprès de l'Autorité allemande que du Gouvernement hongrois, et le 29 octobre, aux termes d'une communication radiodiffusée, les bâtiments du CICR étaient admis, comme les légations, au bénéfice de l'exterritorialité.

Sa position ainsi renforcée, le délégué du CICR s'adonna, avec d'autant plus d'autorité, à l'œuvre de secours qu'il avait courageusement entreprise en faveur des Israélites. « Il est difficile de se représenter, écrivait-il alors, la peine que j'avais à me dresser contre une clique ayant le pouvoir en mains et à l'obliger, alors que le chaos, le meurtre et l'agression étaient à l'ordre du jour, à manifester tout de même une certaine retenue et à montrer le respect dû à l'emblème de la Croix-Rouge... »

Le sort des enfants dont les parents étaient déportés vers les camps de travail était particulièrement tragique. Le délégué du CICR réussit à organiser avec l'organe « Jo Pasztor » une vingtaine de « homes » dans lesquels ces enfants, accompagnés dans certains cas de leur mère, purent être hospitalisés. Le personnel sanitaire était composé de nurses professionnelles et d'Israélites auxquels un emploi dans ces homes valait un certificat de protection analogue à ceux que le délégué du CICR remettait à ses collaborateurs.

Les agents du CICR ouvrirent aussi des cuisines populaires pouvant distribuer chacune une centaine de repas chauds par jour. Des centres d'accueil et d'hébergement furent installés ainsi que des hôpitaux comprenant notamment une section infantile, une section gynécologique et un poste de premier secours ouvert au public « sans distinction de race ni de croyance ». En outre, le délégué du CICR délivra trente mille lettres de protection qui, bien que dépourvues de toute base légale, furent respectées par l'Autorité et dispensèrent leurs titulaires du service du travail.

En novembre, cent mille Israélites affluèrent de province à Budapest. Le Gouvernement décida de les parquer dans un ghetto et d'y grouper avec eux les Juifs demeurés à Budapest, en particulier les enfants recueillis dans les homes de la Croix-Rouge. « Je considérai que ma tâche principale », écrivait encore le délégué, « consistait à faire en sorte que dans ce ghetto la vie soit rendue aussi supportable que possible. J'eus une peine infinie à obtenir du ministère hongrois des « Croix Fléchées », au cours de tractations quotidiennes, des conditions ou des concessions dont le résultat fut d'assurer dans une certaine mesure la vie des habitants du ghetto. Des entrevues continuelles eurent lieu avec le Sénat israélite, d'une part, l'administration de la ville d'autre part, en vue d'assurer à tout le moins l'alimentation minimum des habitants du ghetto dans un temps où, la ville sans cesse bombardée, tout trafic avait cessé et où l'approvisionnement devenait de plus en plus difficile. » Il obtint que la ration des Israélites fut fixée à 920 calories, c'est-à-dire aux deux tiers de celle qui était en usage dans les prisons hongroises. Cette

ration put d'ailleurs être légèrement augmentée par la suite, grâce à des distributions de secours.

En dépit de ses démarches, les enfants transférés dans le ghetto avaient été répartis à raison de soixante par chambre dans des locaux qui n'avaient pu être nettoyés ni désinfectés ; invoquant le danger d'épidémies, il réussit à faire visiter les enfants par une commission chargée de statuer sur leur sort. Ce contrôle sanitaire permit de renvoyer 500 des 800 enfants examinés dans les homes d'où ils avaient été retirés et d'en placer 300 dans les hôpitaux. Les autres enfants ne quittèrent pas le ghetto, mais ils y furent recueillis par des parents ou des amis. De plus, la délégation envoya dans le ghetto, avec l'autorisation du Gouvernement, cinq personnes chargées de lui fournir régulièrement des rapports détaillés sur les besoins de chaque enfant en vivres et en vêtements. Enfin, sur l'initiative du délégué du CICR, mille orphelins choisis « sans distinction de race ou de religion » furent groupés à l'abbaye de Panonalma, couvent bénédictin mis à sa disposition par l'évêque de Györ. Cet asile placé sous la protection de la Croix-Rouge, fut respecté par les troupes allemandes et hongroises en retraite aussi bien que par l'armée soviétique.

Le dévouement et la générosité de l'évêque de Györ aidèrent puissamment le délégué du CICR dans l'œuvre d'assistance qu'il avait entreprise, afin d'améliorer la nourriture et le logement des colonnes d'Israélites déportés vers les camps de travail en Allemagne et astreints à accomplir à pied des étapes de vingt cinq à trente kilomètres par jour. Ce prélat organisa un centre de passage qu'il finança et qui fut administré par les agents du CICR, protégeant des intempéries, pour quelques heures au moins, des milliers d'Israélites au cours de leur terrible exode. Les « groupes de transport » de la délégation leur distribuaient en route des vivres, payaient des paysans pour transporter les plus faibles par groupes de quinze à vingt sur des chars à bancs, soignaient les malades et leur remettaient des médicaments.

Le 12 novembre, une nouvelle menace plana sur les hôpitaux protégés par le signe de la Croix-Rouge, où des perquisitions avaient été effectuées par la police qui prétendait en chasser les Juifs. Le délégué du CICR protesta auprès du Gouvernement,

fort des privilèges qui lui avaient été reconnus. A la suite de cette intervention, les Autorités de police furent invitées à s'abstenir de procéder à l'évacuation des hôpitaux.

On imagine sans peine les difficultés et les dangers que rencontraient à chaque instant les représentants du CICR dans cette ville soumise aux bombardements les plus violents. Ils furent soutenus dans leur courageuse action par le dévouement inlassable des membres du Sénat juif ainsi que par l'action, non moins énergique et généreuse, des agents des deux principales Puissances protectrices, la Suisse et la Suède.

Dès la libération de Budapest, le délégué du CICR et les organisations juives locales constituèrent, en utilisant les fonds du Joint Committee de New-York, des stocks de vivres et des principaux médicaments. Quand le représentant du CICR dut quitter Budapest, les Autorités militaires russes ayant prescrit le départ de tous les étrangers, un ministre hongrois lui rendit cet hommage qu'il avait, en un temps dramatique, réussi à faire de la capitale magyare « un protectorat de Genève ».

En *Roumanie*, le rôle de la délégation du CICR fut d'une grande importance en raison des possibilités qu'offrait le pays pour l'achat de produits d'alimentation. De Bucarest, des subsides et des secours en nature pouvaient être envoyés en Pologne et dans les pays voisins. Pour les secours à distribuer en Roumanie, le CICR s'entendit avec la Croix-Rouge roumaine, à laquelle il remit des fonds et qui se chargea des achats. Il convient de souligner que les riches Israélites roumains contribuèrent largement à l'assistance de leurs coreligionnaires nécessiteux. A partir de 1943, l'action du CICR en Roumanie fut d'ailleurs facilitée par les rapports confiants que le délégué à Bucarest sut entretenir avec le Gouvernement roumain.

Après avoir été en butte aux persécutions et avoir été déportés dans les camps de la mort, au temps où les « Gardes de Fer » appuyés par la Gestapo et les SS allemands avaient pris le pouvoir, en septembre 1940, les Israélites avaient subi moins de rigueurs sous la dictature du Maréchal Antonesco. Le vice-président du Conseil notamment, M. Mihai Antonesco, chargé du règlement de la question juive, se montrait compréhensif. « Le Gouvernement roumain » écrivait-il au délégué du CICR

à Bucarest, réprouve « toute solution physique qui offenserait les lois de la civilisation et l'âme chrétienne qui domine le tréfonds de la conscience roumaine. »

En décembre 1943, il eut avec ce délégué un entretien qui facilita grandement par la suite l'action du CICR en faveur des Israélites. Cette conversation porta principalement sur le cas des Juifs déportés au-delà du Dnièstr, en Ukraine. Ces Israélites étaient originaires de Bessarabie et de Bucovine, provinces rattachées à la Roumanie après la première guerre mondiale et reprises par l'URSS en exécution de son traité avec le Reich au début du second conflit. Après le revirement de 1941, la Roumanie, devenue l'alliée de l'Allemagne contre l'URSS, réoccupa ces deux provinces. Les Juifs, coupables aux yeux des Roumains d'avoir trop bien accueilli un retour à l'allégeance russe, furent alors déportés. Le projet du Gouvernement roumain, établi d'accord avec Berlin, semble avoir été de fixer ces Israélites sur des terres à coloniser dans la région de la mer d'Azov. Mais ce projet n'était réalisable qu'au prix de la défaite de l'URSS. Tirant les conséquences des victoires russes, le Gouvernement roumain décida, vers la fin de 1943, de rapatrier les survivants de cette lamentable migration, dont l'effectif avait fondu de 200.000 à 78.000. M. Mihai Antonesco saisit avec empressement l'occasion que lui offrait la démarche du délégué du CICR à Bucarest pour charger celui-ci d'une mission d'enquête sur les moyens d'effectuer ce rapatriement et l'autorisa à parcourir la Transnistrie pour distribuer des vêtements et des secours à ces malheureux. En outre, le délégué obtint que les Juifs de Czernowitz, qui restaient seuls astreints au port de l'étoile jaune, en fussent dispensés, cet insigne les exposant aux brutalités des troupes allemandes de passage. Enfin, il fut entendu que tous les achats de la Croix-Rouge pourraient s'effectuer librement aux prix établis par la taxe officielle.

Quand, à son retour, le délégué du CICR revit le vice-président du Conseil, il appela spécialement son attention sur la situation des enfants qui, ayant perdu leurs parents, se trouvaient abandonnés en Transnistrie. M. Mihai Antonesco promit de laisser sortir 150 enfants par semaine à destination de la Palestine ou d'un autre lieu, si le CICR pouvait organiser leur voyage.

Trois mois plus tard, le Gouvernement roumain offrait deux navires de luxe récemment construits qui se trouvaient bloqués dans les eaux turques, le « Transilvania » et le « Bessarabia », en suggérant au CICR de les acheter à réméré pour les affecter au transport des émigrants sous pavillon suisse. La Suisse en effet, Puissance protectrice des intérêts britanniques, pouvait être considérée comme Puissance protectrice des Israélites qui se rendaient en Palestine, ceux-ci étant, par anticipation, assimilés à des ressortissants britanniques.

Jusqu'alors, l'émigration n'avait pu apporter qu'un palliatif presque insignifiant aux souffrances des Israélites. La Bulgarie s'était fermée aux passages des émigrants voyageant au bénéfice d'un passeport collectif et seuls des Israélites de moins de dix huit ans ou de plus de quarante-cinq ans avaient pu gagner la Turquie, grâce à des autorisations individuelles. Le transport par mer, à partir de ports roumains, eût offert de meilleures possibilités d'émigration. Mais, outre les difficultés que rencontraient les Juifs au départ, il fallait compter avec l'aspect politique du problème que représentait pour la Grande-Bretagne l'afflux d'Israélites considérés comme intrus par la majorité de la population locale dans un territoire sous mandat britannique. Le premier navire parti de Constanza pour la Palestine, en dehors de toute intervention du CICR, au début de 1942, le « Struma », avait été immobilisé à Istamboul par une avarie, puis avait dû reprendre la mer à destination de la Roumanie, faute d'avoir obtenu l'autorisation de poursuivre sa route. Il fit naufrage et 750 émigrants périrent. Ce précédent désastreux engageait à la prudence.

Sollicité d'accorder aux transports d'émigrants la protection du signe de la Croix-Rouge, le CICR y eût consenti en interprétant de façon extensive les dispositions de la Xe Convention de La Haye de 1907 qui réglementent l'emploi des navires-hôpitaux et en considérant que les cargos transportant des secours pour les prisonniers de guerre ou les internés civils qui naviguaient sous son contrôle étaient protégés par l'insigne de Genève ; mais il eût désiré pouvoir le faire d'accord avec toutes les Puissances intéressées. A cette fin, il avait subordonné son consentement aux conditions préalables suivantes : les organisations

de transport devraient affréter des navires neutres qui seraient accompagnés par un représentant du CICR et serviraient exclusivement au transport des émigrants; ils ne pourraient naviguer qu'après que les sauf-conduits de tous les belligérants intéressés, ainsi que leur accord sur la route à suivre, auraient été obtenus.

Ces conditions ne furent malheureusement jamais réalisées. Toutefois le « Bellacita », autorisé par la Roumanie à effectuer le transport hebdomadaire d'enfants juifs entre Constanza ou Mangalia et Istamboul, voyagea sous la protection de la Croix-Rouge roumaine, le CICR ayant notifié ces voyages à tous les belligérants.

Un grave cas de conscience se présenta pour le délégué à Bucarest lorsqu'il fut question d'embarquer des Juifs à destination de la Palestine sur deux bateaux bulgares, le « Milka » et le « Maritza », affrétés par les organisations sionistes. Il était fondé à craindre pour eux le sort du « Struma ». En outre, les chefs des organisations juives n'étaient pas d'accord sur les noms à porter sur la liste des émigrants et les Autorités roumaines s'en remettaient au CICR pour arbitrer le différend. Le délégué se borna à contrôler les titres d'émigration des intéressés et favorisa ainsi leur départ. Ils parvinrent heureusement à Istamboul quelques jours plus tard. En août 1944, le CICR finit par admettre que les navires d'émigrants pourraient être munis de l'emblème de la Croix-Rouge, même en l'absence de certaines des conditions qu'il avait posées.

Le 23 du même mois, le Roi de Roumanie mit fin au Gouvernement du maréchal Antonesco et entra en pourparlers d'armistice avec les Puissances alliées. Aussitôt les lois raciales furent abolies en Roumanie.

L'œuvre d'assistance du CICR en faveur des Israélites se poursuivit cependant jusqu'à la fin des hostilités.

Dans son rapport de décembre 1944, la délégation du CICR à Bucarest constate que grâce aux envois du Joint Committee de New-York et aux collectes effectuées sur place, elle a pu faire face aux besoins de 183.000 Israélites roumains à savoir : 17.000 déportés rapatriés de Transnistrie, 90.000 personnes (soit 30.000 hommes libérés du travail obligatoire et leurs familles), 20.000 évacués de petites villes et villages, 10.000 évacués de la zone de

guerre, 20.000 sans abri par suite de bombardements, 20.000 ouvriers et fonctionnaires licenciés de leur emploi, 6.000 Hongrois ayant réussi à se soustraire à la déportation et retrouvés en Transylvanie du Nord.

Cette action humanitaire a mérité les éloges du Président de l'Union américaine des Juifs de Roumanie qui, en mars 1945, écrivait au délégué du CICR à Washington : « L'aide assurée par le CICR à la population juive de Roumanie a été appréciée à sa juste valeur, non seulement par le Dr Safran, Grand Rabbin de Roumanie et par les communautés privées de ce pays, mais encore par des milliers de membres de notre Union, dont les parents ont bénéficié de cette aide. Le CICR a rendu à nos coreligionnaires en Roumanie des services vraiment inappréciables. » Déjà, M. Joseph C. Hyman, vice-président de l'American Joint Distribution Committee de New-York avait rendu hommage à l'Institution de Genève. Dans un article intitulé « Le Joint fait l'éloge du CICR » et publié dans le périodique « News » le 16 février 1945, il avait écrit : « Des milliers d'Israélites doivent la vie à l'aide qui leur fut assurée par le CICR... Partout dans le monde où le Joint ne peut intervenir directement, nous savons pouvoir compter sur le CICR pour voler au secours du Judaïsme opprimé ».

B. Travailleurs civils

Les sort des travailleurs civils recrutés par l'Allemagne dans les pays occupés pour être transportés sur le territoire du Reich, posa des problèmes humanitaires particulièrement ardus. Dépourvus de toute protection conventionnelle, ne bénéficiant d'aucun statut international, réputés libres alors qu'en fait ils étaient l'objet de rigoureuses mesures de coercition, ces travailleurs furent dans une situation très pénible. Le CICR, pour sa part, ne put contribuer à y remédier efficacement qu'à partir de 1944.

Les travailleurs civils en Allemagne avaient été recrutés de différentes manières et subissaient un traitement différent selon la façon dont ils avaient été requis pour le travail et selon leurs qualifications ou leur affectation. Il y avait là des travailleurs

volontaires, qui s'étaient vu garantir par contrat les conditions de vie habituelles de tout travailleur ; leur sort ne posa de problème que lorsque les opérations de guerre les mirent dans l'impossibilité de correspondre directement avec leur famille. Il y avait les « requis » du service obligatoire du travail, fournis par les Autorités françaises ; les réfractaires à ce service qui avaient été pourchassés, menacés puis arrêtés pour être envoyés de force en Allemagne ; des prisonniers de guerre rapatriés pour cause de maladie puis renvoyés en territoire allemand ; de nombreux condamnés qui, leur peine purgée, étaient retenus comme travailleurs ; il y avait encore les prisonniers de guerre transformés en travailleurs civils [1] et surtout les innombrables personnes arrêtées dans toute l'Europe, enrôlées contre leur gré et contraintes de travailler pour le Reich.

Parfois les civils embauchés de force étaient astreints au travail sur place, mais en général ils étaient envoyés dans d'autres territoires où il était plus facile de les contrôler.

Le régime des travailleurs civils n'était pas uniforme. Certains d'entre eux menaient une vie convenable, logés dans des baraquements dépendant des usines où ils étaient employés ou logés chez des maîtres d'état ou des paysans. Mais la plus grande partie d'entre eux, composée de « contraints », de réfractaires, etc, était concentrée dans des camps de travail où le traitement était souvent très rigoureux. Il existait en outre des camps de travail disciplinaires, où étaient notamment internés les suspects de délits politiques ou les auteurs de délits, souvent véniels ; ces camps étaient contrôlés par la Gestapo ; la vie y était plus pénible encore que dans les camps ordinaires. Souvent des travailleurs civils étaient gardés au secret pendant de longs mois. A la fin de la guerre, les Autorités allemandes, pour contrôler les travailleurs civils, les avaient presque tous (80%) réunis dans des camps spéciaux (Arbeitsgemeinschaft-Sonderlager).

En principe, les travailleurs civils touchaient un salaire et recevaient des titres de rationnement devant leur permettre de se nourrir et de s'habiller tout comme les ouvriers allemands. En réalité, la situation était souvent bien différente. Beaucoup

---

[1] Voir ci-dessus, page 569.

de travailleurs civils, arrêtés soudainement et transportés aussitôt en Allemagne, y arrivaient démunis de tous bagages, ne portant que des vêtements et des chaussures d'été. Lorsqu'un bombardement atteignait le centre industriel où ils habitaient et que leurs effets étaient détruits, ils ne pouvaient se procurer aucun objet pour les remplacer. Les conditions alimentaires étant très précaires, la sous-alimentation les affectait sérieusement.

Si pendant longtemps le CICR ne put intervenir en faveur des travailleurs civils, c'est que ceux-ci ne jouissaient d'aucune protection de droit international. En principe, ces personnes vivaient librement en Allemagne, étant réputées « libres » et « volontaires » ; leur statut n'était déterminé que par des accords passés entre le Gouvernement allemand et les Autorités demeurées dans les territoires occupés (par exemple, le Gouvernement français). Telle est la raison pour laquelle l'Autorité allemande n'admettait aucune immixtion dans ses rapports avec les travailleurs civils étrangers qu'elle employait dans les territoires soumis à sa domination. Ces travailleurs dépendaient de l'« Arbeitsfront ». Pour les Français, différentes organisations s'occupaient d'eux : à Paris, le bureau des « Amis des Travailleurs français en Allemagne » (qui aidait les travailleurs volontaires), le Service social d'Aide aux Emigrants, et surtout le « Commissariat des Travailleurs en Allemagne » qui siégeait en Allemagne et avait été créé par le Gouvernement de France occupée. Les Belges ne pouvaient recourir à aucune organisation de ce genre en Allemagne ; les travailleurs civils italiens pouvaient s'adresser à la « Dienststelle » de l'ambassade d'Italie à Berlin, pour toutes les questions les concernant. Quant aux travailleurs yougoslaves et polonais, plus dépourvus encore de protection, ils étaient entièrement soumis au pouvoir discrétionnaire des Autorités allemandes.

Celles-ci ne se montrèrent pas disposées, pendant plusieurs années, à reconnaître un statut aux travailleurs civils français, se refusant à les considérer comme ressortissants d'un pays avec lequel l'Allemagne fût en état de guerre. Elles faisaient valoir que les organisations chargées de s'occuper des travailleurs civils français leur semblaient pouvoir en assurer la

protection. Quant aux travailleurs civils d'autres nationalités, elles entendaient se réserver la possibilité de les traiter comme elles le voudraient.

Cependant, au cours de l'été 1944, la situation des travailleurs civils s'aggrava soudainement. La création par les armées alliées d'un nouveau front de combat en Europe occidentale avait coupé la plupart d'entre eux, Français, Belges et Hollandais, de leur pays d'origine. Ils se trouvaient ainsi privés de toute protection et empêchés de recevoir des nouvelles ou des secours de leur famille. Le CICR tenta de leur venir en aide et il engagea de nouveaux pourparlers à Berlin, comme à Paris et à Bruxelles.

Il chercha en premier lieu à parer aux conséquences de l'arrêt des communications entre les travailleurs civils et leur patrie. Avant cet arrêt, les travailleurs civils pouvaient écrire des lettres ; la situation nouvelle rendit nécessaire l'adoption du système des messages civils, c'est-à-dire des formules à en-tête de la Croix-Rouge permettant à l'expéditeur et au destinataire de transmettre un message de vingt-cinq mots, de caractère strictement familial. Le CICR assuma, dès septembre 1944, l'acheminement de ces messages et vint en aide à la Croix-Rouge française pour en accélérer la circulation, en procédant à un tri à Genève ; le même service fut rendu dans l'autre sens à la Croix-Rouge allemande. Les travailleurs civils français pouvaient écrire deux messages par mois. Dès novembre 1944, le système fonctionnait, aussi bien que les circonstances le permettaient, entre l'Allemagne et les pays occidentaux. Le nombre des messages civils échangés, par l'intermédiaire du CICR, entre les travailleurs civils et leur famille s'est élevé à 4.279.197.

Les formules de messages civils étaient mises à la disposition des travailleurs civils par la Croix-Rouge allemande et à la disposition des familles par les Croix-Rouges nationales. La grande difficulté était de connaître l'adresse des travailleurs civils. Dans les pays autres que l'Allemagne, la correspondance fut établie plus difficilement et après un plus grand laps de temps.

La situation des prisonniers de guerre « transformés » en travailleurs civils posa un problème spécial, soulevé par le Gou-

vernement provisoire de la République française, qui demandait que les prisonniers transformés jouissent des mêmes facilités de correspondance que les prisonniers de guerre et ne soient pas limités aux seuls messages civils. Le CICR, ayant tout lieu de craindre que cette nouvelle demande ne soit de nature à compromettre les résultats déjà obtenus pour la correspondance des travailleurs civils, ne put tenter de démarches dans ce sens.

Les enquêtes sur les travailleurs civils furent compliquées. L'« Arbeitsfront » seul possédait un fichier relativement détaillé de ces travailleurs, mais il n'en communiquait pas le contenu. Il était même impossible d'évaluer le nombre des travailleurs civils italiens, aucun organisme n'étant apte à en dresser la liste ou à retrouver un travailleur civil perdu dans la masse. Aucun fichier n'avait été établi par les Autorités italiennes.

La délégation du CICR à Berlin s'efforça de recueillir les renseignements relatifs aux travailleurs civils de toutes nationalités et de les transmettre à Genève.

Les décès ne faisaient pas l'objet d'un système de notification bien établi. Avant 1944, les avis de décès des travailleurs civils français étaient dressés par les entreprises industrielles qui les employaient et communiqués à la délégation française en Allemagne. Lorsque les événements militaires se précipitèrent, la Croix-Rouge allemande se contenta de communiquer au CICR les noms des travailleurs civils décédés, sans lui faire parvenir d'avis de décès. Le CICR remit alors des formules d'avis de décès à l'« Arbeitsfront », qui possédait un fichier et semblait mieux à même que la Croix-Rouge allemande d'établir ces avis. Pour les Italiens, avant l'entrée en vigueur de ce système, aucune organisation ne prenait note des décès. La correspondance revenait simplement avec la mention « gestorben » ou une simple croix.

La question des travailleurs civils malades posa également un douloureux problème. En effet, les travailleurs réformés pour raisons de santé ne recevaient plus de salaire ; on cessait de leur verser, au bout de quelques semaines, les allocations journalières des caisses de maladies ; les usines ne reconnaissant plus leurs travailleurs malades, ceux-ci ne pouvaient plus percevoir leurs

titres de rationnement et ne savaient à qui s'adresser pour subsister. Le CICR demanda aux Autorités allemandes le rapatriement des grands malades ; il se heurta à l'opposition de la police qui craignait de laisser ainsi échapper des renseignements pouvant affecter la sécurité de l'Etat. On envisagea alors l'éventualité d'une hospitalisation avec possibilité de rapatriement au bout de quelques mois de quarantaine. Le CICR, pour parer au plus pressé, tenta d'obtenir que les prisonniers de guerre médecins puissent soigner les travailleurs civils malades dans les camps se trouvant dans leur circonscription. En octobre 1944, le Gouvernement provisoire de la République française donna son assentiment à cette solution. Le CICR fit valoir auprès des Autorités allemandes qu'elles avaient elles-mêmes formulé une demande similaire, en 1943, pour les internés civils allemands. Les Autorités du Reich commencèrent par refuser, en alléguant le danger de transmission de renseignements d'ordre militaire ou politique. Mais en mars 1945, après plusieurs démarches, elles firent savoir au CICR qu'elles avaient pris les mesures nécessaires.

Le CICR eut également à s'occuper des enfants des travailleuses civiles nés en Allemagne, dont le nombre était grand et les conditions de vie déplorables. Il était impossible d'envisager le rapatriement global des enfants et de leurs mères ; il n'était pas souhaitable, d'autre part, de séparer les enfants de leur mère. Il aurait fallu envisager d'abord le rapatriement des enfants abandonnés et des orphelins, puis des mères, malades et incapables de travailler, avec leurs enfants. Mais les difficultés étaient trop grandes pour qu'un résultat positif pût être atteint rapidement. Des pouponnières furent cependant aménagées peu à peu, en 1944 et 1945, pour les enfants en bas âge, et du lait condensé leur fut distribué sous le contrôle de la délégation du CICR en Allemagne.

Le CICR s'efforça d'améliorer le ravitaillement des travailleurs civils, lorsque la situation militaire eut rendu leur position extrêmement précaire. Mais ce n'est qu'en février-mars 1945 qu'on put établir un système d'envoi de secours et expédier quelques colis à des travailleurs civils de différentes nationalités ; la fin des hostilités vint interrompre les envois peu de temps après.

Dans les pays alliés, la situation des travailleurs civils ne posa guère de problème. Ces pays, en effet, contraignirent rarement des ennemis à travailler pour eux et, lorsqu'ils engagèrent des civils, ils le firent sur place et par des contrats assurant des conditions convenables aux travailleurs. Cependant le CICR eut à intervenir, en 1945, en faveur d'Italiens d'origine slovène retenus en Corse et en Sardaigne comme travailleurs et qui ne pouvaient pas correspondre avec leur famille. Il organisa pour eux un service de messages civils qui passaient par Rome, où s'effectuait le contrôle [1].

D. Réfugiés et apatrides

Dès la fin de la première guerre mondiale, le problème des réfugiés et des apatrides préoccupa les organismes internationaux et les Gouvernements. A la suite du conflit de 1914-1918, un très grand nombre de personnes restées éloignées de leur patrie perdirent leur nationalité d'origine sans pouvoir en acquérir une autre, et devinrent ainsi des apatrides. On sait que, sous l'impulsion du CICR et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, la SDN créa alors un Haut Commissariat qui se chargea notamment de la protection des émigrés russes et des réfugiés grecs et arméniens et institua le « passeport Nansen ». Par la suite, le Comité intergouvernemental pour les réfugiés (C.I.R.) fut créé en 1938 pour la protection des individus chassés de leur pays par l'avènement du fascisme et du nazisme.

La deuxième guerre mondiale, avec ses exodes, ses déportations, ses transferts de populations entières, aggrava singulièrement le problème. A la cessation des hostilités, c'est par millions que l'on comptait, en Europe et principalement en Allemagne et en Autriche, les « personnes déplacées » (D.P.) [2]. Si la majorité de celles-ci purent regagner leur pays d'origine, un nombre considérable d'entre elles demeurèrent sur place.

---

[1] Voir ci-dessus, page 573, ce qui concerne les prisonniers transformés en travailleurs civils par les Autorités françaises après la fin des hostilités.

[2] Par la suite, ces personnes seront désignées par l'abréviation « D.P. » (Displaced persons).

Les unes furent installées dans des camps créés à leur intention par les Autorités militaires alliées et par l'UNRRA; les autres vécurent tant bien que mal parmi la population indigène. Au sein de cette masse de personnes déplacées, une très grande quantité refusaient de rentrer dans leur patrie. Elles se trouvaient dans une situation particulièrement difficile, du fait qu'elles ne bénéficiaient plus de la protection de leur Gouvernement et que beaucoup d'entre elles n'appartenaient pas aux catégories pouvant recevoir l'aide de l'UNRRA.

Conscient du sort tragique des réfugiés et des personnes déplacées, et désireux de prêter son concours à l'allégement des souffrances de cette catégorie de victimes de la guerre, le CICR dut constater d'emblée qu'il ne pouvait apporter lui-même toute l'assistance qu'il eût souhaité : par son ampleur et par les diverses questions qu'il posait, le problème dépassait nettement et ses ressources matérielles et le cadre de ses compétences. Il importait, en effet, non seulement d'héberger et de secourir matériellement ces malheureux, mais encore, pour beaucoup, de leur redonner un statut juridique et des pièces d'identité leur permettant de mener une existence aussi normale que possible dans le pays où ils se trouvaient, jusqu'au moment où l'émigration de ceux qui ne pourraient être assimilés serait organisée.

Le CICR intervint donc, dès le 25 août 1945, auprès du Comité intergouvernemental pour les réfugiés, auquel il exposa la situation matérielle et juridique des D.P. non rapatriables, et auquel il offrit sa propre collaboration, si celle-ci était souhaitée.

Les débats de la cinquième session du Comité intergouvernemental qui se tint à Paris, les 20-22 novembre 1945, ayant fait ressortir que ce Comité entendait limiter sa protection aux groupes de réfugiés prévus par ses statuts — victimes du fascisme et du nazisme — auxquels furent assimilés cependant les réfugiés espagnols, le CICR intervint à nouveau le 13 décembre 1945. Insistant sur l'urgence qu'il y avait à donner à ces réfugiés l'appui moral et matériel d'une organisation internationale, le CICR demandait « où et à qui il devait diriger les demandes de plus en plus nombreuses qu'il recevait et qui tendaient non seulement à des mesures d'assistance urgentes et immédiates,

mais à ce qu'un organisme compétent s'occupât soit de l'émigration des personnes intéressées, soit de leur intégration temporaire ou permanente dans le pays où elles se trouvent (obtention de papiers autorisant le séjour, possibilité de travailler, d'être assisté, etc) ».

Dans sa réponse du 9 janvier 1946, le directeur général du Comité intergouvernemental exprimait sa satisfaction « de toute occasion de collaboration étroite et fructueuse qui se présentait avec le CICR » et sa reconnaissance « pour tous renseignements que le CICR pourrait lui faire parvenir sur la situation des réfugiés ». Il confirmait en même temps que le Comité intergouvernemental n'était pas autorisé à s'occuper des personnes déplacées non désireuses de rentrer dans leur foyer. Il précisait qu'en revanche l'UNRRA avait été habilitée à administrer des secours matériels à cette catégorie de personnes et rappelait que le problème des réfugiés était inscrit à l'ordre du jour des Nations Unies.

Le 12 février 1946, l'Assemblée générale des Nations Unies adhérait à l'unanimité au principe selon lequel en l'absence d'autorités nationales représentant les intérêts des personnes qui estiment ne pas pouvoir rentrer pour le moment dans leur patrie, il appartient au pouvoir des pays qui hébergent actuellement ces personnes de les faire bénéficier d'un droit d'asile conforme au droit des gens et notamment de ne pas les renvoyer dans leur pays contre leur gré. Elle invitait, d'autre part, le Conseil économique et social à étudier l'organisation d'un organisme international pour les réfugiés (OIR).

De plus en plus pressé par des appels urgents, le CICR s'adressa alors, le 6 mai 1946, aux ministères des Affaires étrangères des Puissances d'occupation occidentales. Il exprimait le vœu qu'à la suite de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, le problème des réfugiés ayant trouvé une première solution de principe favorable, les travaux du Conseil économique et social aboutissent à la création de l'organisme international chargé de veiller sur le sort futur des réfugiés. « En effet, ajoutait-il, outre la question de leur rapatriement ou, au contraire, la possibilité qu'elles réclament de ne pas être contraintes à rentrer dans leur pays d'origine, de nombreux

autres problèmes d'importance vitale se posent aux victimes de la guerre qui ont été chassées de leur patrie pendant le conflit ».

Prévoyant cependant que la création de l'organisme projeté nécessiterait inévitablement certains délais, le CICR demandait « à quelle autorité militaire ou civile il pourra à l'avenir soumettre les demandes d'intervention qu'il reçoit constamment, émanant d'ex-prisonniers de guerre, personnes déplacées et réfugiés, demandes qu'il serait heureux de transmettre à un organisme compétent pour les examiner ».

Tandis que le Gouvernement français désignait une Section du ministère des Affaires étrangères pour recevoir ces appels, le Gouvernement britannique conseillait simplement au CICR de les remettre aux Autorités militaires compétentes.

Ainsi, le problème n'était que très partiellement traité par les organisations officielles. Seule, une faible partie des réfugiés était effectivement secourue, tant par le Comité intergouvernemental, dont la protection se limitait à certaines catégories déterminées, que par l'UNRRA, dont l'action ne s'étendait ni aux réfugiés vivant en dehors des camps, ni aux ex-ennemis.

Devant cette situation, et désireux d'apporter toute l'aide que ses moyens lui permettaient, le CICR pensa que le rôle le plus utile qu'il pût jouer était de réunir une documentation aussi considérable que possible et de la transmettre, comme il en était d'ailleurs sollicité, au Comité intergouvernemental pour les réfugiés, ainsi qu'aux diverses organisations intéressées. Il s'efforça de centraliser toutes les informations qui lui parvenaient soit de ses délégués qui visitaient les camps de rassemblement de réfugiés, soit de groupements de réfugiés, de particuliers, d'organisations de secours. Dès l'automne 1945, il établit un recensement des personnes déplacées non rapatriables. Les renseignements sur le nombre des réfugiés, sur leurs conditions de vie (état sanitaire, nourriture, habillement, logement), sur les possibilités d'émigration, furent groupés par nationalités d'origine et par régions, de manière à fournir une vue d'ensemble aussi exacte que possible de la situation des réfugiés dans diverses zones d'occupation en Allemagne et en Autriche, de même qu'en Italie, au Danemark, en Norvège et en Tchécoslovaquie. Ces exposés sur la situation des réfugiés, soigneusement

tenus à jour, furent adressés régulièrement aux Autorités et aux organismes compétents durant les années 1946 et 1947.

Toutefois, le CICR ne borna pas son concours à cela. Tout en s'efforçant de provoquer l'intervention d'un organisme ayant des compétences suffisamment étendues, il agit lui-même dans certains domaines pratiques.

Les actions du CICR furent indispensables dans presque tous les domaines de l'assistance aux réfugiés. Il fut l'objet, ainsi que la plupart de ses délégations, de milliers d'appels ; son appui fut sollicité non seulement par des réfugiés, mais aussi par des associations privées, par les Croix-Rouges nationales ainsi que par les Autorités civiles et militaires des pays intéressés et par les organisations intergouvernementales elles-mêmes.

L'action du CICR, il est vrai, contrairement à celle de beaucoup d'autres institutions gouvernementales ou privées, pouvait s'étendre indistinctement à tous les réfugiés, sans considérations politiques, sans distinction de nationalité, de race ou de religion.

Les principales institutions, avec lesquelles le CICR fut amené à collaborer dans le domaine qui nous occupe, furent : la Croix-Rouge britannique, l'« International Social Service », le « Deutsches Caritas Verband », le « Survey Committee on Displaced Persons » à Washington, le Conseil œcuménique des Eglises, le Comité d'assistance pontificale, les organisations d'entr'aide constituées par les compatriotes des D.P. fixés dans les pays d'outre-mer, les organisations juives.

Il n'est pas possible de donner, dans les limites de ce rapport, un exposé détaillé des activités déployées par le CICR en vue de trouver des solutions pratiques au problème des réfugiés, problème auquel la constitution même de l'OIR n'a pu encore apporter de solution complète, notamment en ce qui concerne le statut juridique des personnes déplacées. Les conditions de vie des réfugiés, leurs besoins, les causes qui sont à l'origine de leur migration, sont trop diverses. On se bornera à décrire les principales réalisations.

Secours. — Au début de la guerre déjà, le CICR avait eu l'occasion d'envoyer des secours dans les camps de réfugiés installés dans le midi de la France.

A la cessation des hostilités, il détenait des stocks importants de marchandises et des fonds, de provenances diverses, destinés aux prisonniers de guerre. Une petite partie de ces marchandises et de ces fonds ayant été laissés à sa disposition par les donateurs, le CICR les utilisa en faveur des D.P., parmi lesquelles se trouvaient d'ailleurs beaucoup d'anciens prisonniers de guerre et de déportés qui n'avaient pu regagner leur pays.

D'autre part, dès la fin de 1945, le CICR put entreprendre des distributions de secours au moyen des dons en nature et en espèces qui lui furent remis par les divers Gouvernements et Sociétés nationales de la Croix-Rouge, pour des D.P. d'une nationalité déterminée.

On trouvera le détail de ces diverses actions dans le volume du présent Rapport consacré aux secours [1]. En outre, on pourra se reporter utilement au Rapport de la Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale [2]. L'action de cet organisme, créé conjointement par le CICR et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge pour venir en aide à la population civile des pays occupés, a touché également, dans une certaine mesure, les réfugiés qui se trouvaient dans ces pays.

Familles dispersées. — Le nombre des « personnes déplacées » a été évalué, pour l'Europe seulement, à près de trente millions. On imagine aisément la quantité de familles dispersées que cela représente. Dès l'été 1943, le CICR se préoccupa de rechercher les moyens de rétablir les communications familiales. Encouragé dans ses efforts par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, il créa, en dehors des messages civils [3], un système de cartes de signalement qui, en dépit de difficultés presque insurmontables, rendit d'appréciables services. En outre, en plein accord avec l'UNRRA, créée en novembre 1943, le CICR s'organisa en vue de fonctionner en qualité de bureau central de recherches aussitôt que la fin des hostilités permettrait de les entreprendre sur une vaste échelle. Le « Service des familles dispersées » qu'il créa à

---

[1] Voir volume III, Partie I, chapitre 11 et Partie III, chapitre 4.

[2] Voir Rapport de la Commission mixte de la Croix-Rouge internationale.

[3] Voir volume II, « Service des messages civils », p. 76.

cet effet n'attendit pas la fin de la guerre ; il commença immédiatement à rassembler tous les renseignements qu'il pouvait se procurer. Le moment venu, ce service était prêt à assumer son rôle lorsque l'UNRRA décida brusquement de créer elle-même son propre bureau central et des bureaux régionaux. Le CICR dut renoncer à une activité qui eût pu rendre d'immenses services. Il n'y mit cependant pas fin sans avoir tiré tout le parti possible de la documentation accumulée et sans avoir dirigé sur les bureaux de l'UNRRA les demandes d'enquêtes ou les renseignements qui continuaient à parvenir à Genève.

On trouvera dans le deuxième volume du présent Rapport l'exposé détaillé des efforts déployés par le CICR et de ses réalisations dans ce domaine si important [1].

Correspondance. — La disparition des Postes allemandes et autrichiennes empêchant la reprise, entre les D.P. et leur famille, d'une correspondance normale, le CICR remit à tous ses délégués et chefs de colonnes de camions qui se rendaient en Allemagne et en Autriche des stocks de formules destinées à être distribuées aux personnes déplacées ; ces formules, de rédaction très simple, permettaient uniquement à ces personnes de faire connaître leur état de santé et leur lieu de résidence provisoire. Aucune réponse n'était prévue.

Du 5 juin 1945 au 5 mars 1946, 135.000 de ces cartes de correspondance furent récoltées et retransmises par l'Agence centrale des prisonniers de guerre à destination des pays suivants : Hongrie, Allemagne, Roumanie, Pologne, Tchécoslovaquie, Yougoslavie, Autriche, Russie, France, Italie. En outre, environ 60.000 cartes remplies par des personnes déplacées de Hongrie furent acheminées directement d'Allemagne vers la Hongrie.

Cette méthode, qui permettait aux personnes déplacées de donner un signe de vie à leur famille, ne constituait pas toutefois une véritable correspondance. Aussi le CICR proposa-t-il, le 18 octobre 1945, au Commandant américain des forces armées sur le théâtre européen, l'adoption d'une formule spéciale de 25 mots qui aurait été distribuée dans les camps de personnes

---

[1] Voir volume II, Partie II, Service des familles dispersées.

déplacées et que le CICR se serait chargé d'acheminer vers sa destination. Cette proposition ne fut malheureusement pas retenue. Les personnes déplacées purent, en revanche, bénéficier dans une certaine mesure du Service des messages civils dont le CICR avait demandé aux Autorités alliées d'autoriser le rétablissement afin de permettre aux civils des pays occupés de correspondre avec l'étranger.

En Autriche, le Service des messages civils put reprendre, dans la zone d'occupation britannique, dès le 12 septembre 1945, et, dans les zones d'occupation américaine et française, à partir du 15 novembre 1945. En Allemagne, les Autorités américaine et britannique ne permirent malheureusement pas le rétablissement du Service des messages civils, mais ce mode de correspondance put fonctionner, dès le 19 janvier 1946, en zone d'occupation française.

Titres de voyage. — A la fin des hostilités, de nombreuses personnes sortant des camps de prisonniers de guerre, de déportés ou de travailleurs, se trouvèrent démunies de toutes pièces d'identité, celles-ci leur ayant été retirées par les Autorités détentrices. Ne trouvant aucun service diplomatique ou consulaire à qui s'adresser, elles demandèrent aux délégués du CICR de leur délivrer un document qui leur permettrait de s'adresser aux Autorités militaires compétentes pour demander leur rapatriement. Devant la situation tragique de ces requérants, le CICR prit l'initiative, en février 1945, de créér un « titre de voyage » (portant le No CICR 10.100) qu'il mit à la disposition de ses délégations à l'étranger, à l'intention des anciens détenus qui s'adressaient à elles. Ce titre de voyage fut bientôt élargi en un document portant le No CICR 10.100 bis. Ce document, qui se borne à enregistrer les indications verbales fournies par le porteur, et dont la durée de validité est limitée, n'est ni une pièce d'identité, ni un passeport. Délivré aux personnes démunies de pièces d'identité et dans l'impossibilité de s'en procurer de nouvelles, il est destiné principalement à permettre aux civils dispersés en Europe d'émigrer dans un pays de leur choix, où ils pourraient commencer une existence nouvelle, mais aussi, le cas échéant, à faciliter leur rapatriement ou simplement à

justifier leur présence à l'endroit où ils se trouvent par suite d'événements de guerre.

La distribution des titres de voyage ne peut évidemment s'effectuer qu'avec l'accord des Autorités alliées et locales. En outre, la principale condition exigée est la présentation par le requérant d'une promesse de visa donnée par le Consulat du pays dans lequel il désire se rendre, ainsi que d'une autorisation de quitter le pays où il séjourne.

L'activité du CICR dans ce domaine, étant liée à l'attitude des consulats des pays de destination, n'a pu se développer que dans les pays où les services consulaires avaient été rapidement rétablis. En Allemagne, où se trouve le plus grand nombre de D.P., les titres de voyage n'ont pu être distribués qu'exceptionnellement, en raison de l'absence presque totale de consulats étrangers. En revanche, les délégations du CICR en Italie, en Tchécoslovaquie et en Autriche en distribuèrent plus de 9.000 jusqu'au début de décembre 1946. Les bénéficiaires de ces titres de voyage purent gagner les pays dans lesquels ils désiraient se rendre : en Amérique du Sud — Brésil, Argentine, Paraguay — et en Amérique du Nord. En France, les Autorités compétentes se montrèrent disposées à reconnaître ce document, ce qui a permis à la délégation du CICR à Paris d'en distribuer un nombre restreint.

En avril 1946, le CICR informa le Comité intergouvernemental qu'en raison de difficultés financières il ne pensait pas pouvoir continuer cette activité et lui demanda s'il serait en mesure de la reprendre. Dans sa réponse, en date du 4 juin 1946, le directeur-adjoint du Comité intergouvernemental fit savoir que l'ONU envisageait la constitution d'un nouvel organisme qui s'occuperait des personnes déplacées de toutes catégories. Toutefois, il exprimait le souhait que jusqu'à ce qu'un nouveau titre d'identité, internationalement reconnu, puisse être délivré, le CICR continuât à délivrer le document 10.100 bis qui, disait-il, « bien qu'il ne présente pas les caractéristiques et tous les avantages d'un véritable titre d'identité et de voyage, ne s'en est pas moins révélé fort utile ».

On sait que l'Assemblée générale de l'ONU adopta, le 15 décembre 1946, le projet de constitution de l'Organisation

internationale pour les Réfugiés (OIR). La Commission préparatoire de l'OIR tint une première session à Genève en février 1947, puis à Lausanne en mai et juillet 1947. L'UNRRA et le Comité intergouvernemental pour les réfugiés ayant cessé toutes leurs activités le 30 juin 1947, la Commission préparatoire de l'OIR devint exécutive. Il va de soi que l'action du CICR dans ce domaine particulier cesse au fur et à mesure que les Autorités des pays où se trouvent des réfugiés offrent à ceux-ci la possibilité de recevoir soit un titre de voyage gouvernemental, soit un passeport pour l'étranger. C'est ainsi que l'action en Tchécoslovaquie a été interrompue au printemps 1947. A la même époque, le ministère de Affaires étrangères d'Italie informait le chef de la délégation du CICR à Rome de la ratification par son pays de l'accord intergouvernemental portant la création du titre de voyage. Il le priait de poursuivre néanmoins la distribution du « 10.100 bis » encore quelques mois, jusqu'au moment où les mesures d'application décidées par les Autorités italiennes pourraient entrer en vigueur.

Visites de camps. — Indépendamment de ces diverses activités, le CICR s'est efforcé, en faisant visiter les camps par ses délégués, d'améliorer ici ou là, dans la mesure du possible, les conditions de vie et le traitement des D.P. Cela fut notamment le cas pour d'ex-prisonniers de guerre yougoslaves en Autriche, ainsi que pour des réfugiés baltes qui se voyaient menacés, à la suite de difficultés avec les Autorités militaires et l'UNRRA, de se voir retirer leurs cartes alimentaires. C'est ainsi que la délégation du CICR à Berlin intervint en faveur d'ex-prisonniers alliés qui demandaient : ou bien à être libérés des camps, ou bien que leurs conditions de vie dans les camps ne soient pas inférieures à celles dont ils jouissaient auparavant comme prisonniers de guerre. Les délégués du CICR obtinrent des facilités de transport pour des convois d'enfants et s'enquirent des possibilités d'émigration offertes aux D.P.

En Italie, les délégués du CICR exercèrent une grande activité en faveur des réfugiés, notamment en demandant le rassemblement par nationalités des réfugiés, la séparation des criminels de droit commun des autres réfugiés et la libération des camps

de détention des étrangers ayant des papiers en règle et contre lesquels aucune charge n'avait pu être retenue.

Au Danemark, les délégués du CICR visitèrent à plusieurs reprises les camps de réfugiés allemands et notamment le vaste camp de Okshöl dont l'effectif était, en juin 1946, de 35.000 internés. Ils s'entretinrent avec les réfugiés et leurs hommes de confiance et signalèrent tant aux Autorités militaires britanniques qu'aux Autorités danoises les améliorations qu'il apparaissait désirable d'apporter au traitement des internés, notamment en ce qui concerne le logement, les installations sanitaires, la correspondance, l'activité culturelle, les loisirs, etc. Ils s'efforcèrent d'apporter à ces réfugiés dépourvus de Puissance protectrice et voués à une oisiveté démoralisante — en dépit de conditions matérielles généralement bonnes — une aide aussi efficace que possible. En liaison avec les Autorités danoises, ils purent rétablir le contact de nombreux réfugiés avec des membres de leur famille dont ils étaient sans nouvelles depuis des années. Ils insistèrent aussi tout particulièrement auprès des Autorités danoises pour que des perspectives de rapatriement — ardemment souhaitées et seules susceptibles de relever leur moral — fussent offertes aux réfugiés.

Enfin, les délégations du CICR intervinrent dans plusieurs cas auprès des Autorités alliées pour recommander que des réfugiés ne soient pas rapatriés contre leur gré lorsqu'ils avaient pour cela des raisons déterminantes. Le CICR donna pour instruction à tous ses délégués de faire savoir aux Autorités compétentes, en cette occasion comme dans d'autres, qu'à son avis le rapatriement ne devrait jamais être imposé. On sait que ce point de vue fut consacré par l'Assemblée générale de l'ONU dans sa résolution du 12 février 1946, ainsi conçue : « Aucun réfugié ou personne déplacée qui en toute liberté aura finalement et définitivement, et après avoir eu connaissance de la situation et des renseignements fournis par son pays d'origine, fait valoir des raisons satisfaisantes pour ne pas retourner dans son pays ne sera contraint d'y retourner..., à l'exception notamment des criminels de guerre et des traîtres ».

D. Minorités ethniques

1. Généralités

Une autre catégorie de civils devait attirer l'attention du CICR : les minorités ethniques expulsées, après la cessation des hostilités, des pays où elles résidaient.

L'article XIII des « Accords de Potsdam », signés à Berlin le 2 août 1945, prévoyait le transfert en Allemagne des populations allemandes demeurées en Pologne, en Tchécoslovaquie et en Hongrie. Cependant, comme on le verra plus loin, des mesures d'expulsion avaient déjà été prises dès la cessation des hostilités, tandis que d'autres devaient être édictées par la suite. Près de 14 millions de personnes, touchées par ces mesures, se voyaient ainsi contraintes d'abandonner à bref délai leur foyer ou, pour celles qui avaient dû les quitter provisoirement à cause des hostilités, empêchées de le regagner [1].

Immédiatement, le CICR fut assailli d'appels lui signalant la situation alimentaire et sanitaire alarmante dans laquelle se trouvaient nombre de ces gens, hâtivement expulsés de leur domicile et rassemblés dans des camps provisoires, ainsi que les conditions souvent déplorables dans lesquelles s'effectuait leur transfert vers l'Allemagne. Au reste, si l'on se rappelait que le rapatriement des quelque quinze cent mille Grecs d'Asie-Mineure, après la première guerre mondiale, avait exigé plusieurs années et nécessité de vastes actions de secours, on pouvait aisément prévoir que la transplantation accélérée, dans une Europe affamée et détruite, de quatorze millions d'être humains soulèverait un nombre considérable de problèmes d'ordre humanitaire.

---

[1] Ces mesures ne s'appliquaient pas seulement aux citoyens allemands, dits « Reichsdeutsche », résidant dans ces pays, et aux Allemands des territoires de l'est de l'Allemagne attribués à la Pologne par les « Accords de Potsdam », mais encore aux ressortissants des diverses minorités ethniques de langue allemande des Pays de l'Europe centrale et des Balkans, dits « Volksdeutsche ».

Que pouvait faire le CICR ? Sur le principe même des transferts, il ne pouvait exercer aucune action. La décision avait été prise soit d'un commun accord entre les Puissances alliées, soit unilatéralement par des Gouvernements souverains. Il y avait d'ailleurs des précédents. Pendant la guerre, on avait déjà assisté à des transferts massifs, décidés par accords internationaux ou de la propre autorité du Gouvernement allemand, de populations appartenant aux minorités ethniques allemandes de Roumanie, des Pays baltes et d'Italie, ainsi que de Pologne et de Yougoslavie. Mais, tandis qu'alors le Gouvernement allemand était en mesure d'assurer des conditions convenables à des populations dont il avait lui-même demandé ou organisé le transfert, en 1945, au contraire, les minorités allemandes n'avaient ni Gouvernement national, ni Croix-Rouge nationale, ni Puissance protectrice, pour s'occuper d'elles. C'est pourquoi elles s'adressèrent au CICR.

Le CICR ne pouvait rester sourd à cet appel. Après et en même temps que tant d'autres, de nouveaux millions d'êtres humains étaient plongés dans la détresse par les conséquences immédiates de la guerre, sans protection. C'était suffisant pour qu'il tentât d'apporter, dans la mesure de ses moyens, un adoucissement au sort de ces personnes.

Disons d'emblée que cette action fut relativement faible. L'ampleur des transferts et la rapidité avec laquelle ils furent exécutés ; la modicité des moyens du CICR, presque épuisés par six ans de guerre, et le nombre d'autres tâches urgentes auxquelles il fallait aussi, ou d'abord, consacrer ces moyens ; les difficultés accumulées par les destructions de la guerre ; une certaine inertie enfin et un manque d'intérêt à l'égard des minorités transférées, de la part de peuples trop longtemps opprimés et persécutés, tout cela empêcha le CICR de faire là tout ce qu'il eût souhaité pouvoir accomplir.

Aussitôt qu'il eut une vue suffisante du problème, et indépendamment des actions pratiques qu'il avait entreprises dès le début, le CICR décida d'alerter les grandes Puissances et de leur offrir ses services. Le 8 septembre 1945, il adressait aux ministères des Affaires étrangères des Etats-Unis, de l'URSS, de Grande-Bretagne et de France, le télégramme suivant :

CICR reçoit nombreux et pressants appels relatifs à situation populations civiles dont transfert d'une région à l'autre de l'Europe déjà entreprise ou envisagée. Ces appels signalent sort millions de personnes dont forte proportion femmes et enfants seraient exposés à errer sans abris ni moyens d'existence. Ignorant mesures prises ou décidées en particulier dans pays départ ou destination, CICR offre son concours si jugé opportun et celui ses délégations en Allemagne et pays voisins pour notamment constater besoins ou distribuer secours qui seraient immédiatement mis à sa disposition ou qu'il pourrait réunir lui-même avec l'aide autres institutions charitables. CICR espère recevoir alors des autorités compétentes toutes facilités pour actions de secours sur place [1].

Le CICR n'avait à sa disposition immédiate, à la fin de la guerre, ni fonds propres, ni stocks de marchandises. Ce qu'il pouvait faire, outre ses interventions auprès des Gouvernements pour que les transferts fussent effectués dans des conditions aussi humaines que possible, c'était d'essayer de gagner le concours des Sociétés de la Croix-Rouge ou d'autres organisations charitables et de recueillir des fonds. Pour autant que son action fût acceptée, il pouvait visiter les camps de rassemblement, d'une part, et collaborer à la distribution de secours, d'autre part. On verra comment cette action put s'exercer dans les différents pays.

2. Visites de camps et démarches auprès des Autorités

Tchécoslovaquie. — C'est en Tchécoslovaquie que le CICR fut saisi pour la première fois du problème des minorités ethniques. Dès la fin des hostilités, les Autorités avaient entrepris l'expulsion des minorités allemandes. En très grand nombre, les ressortissants de ces minorités étaient hâtivement internés dans des camps, en attendant leur transfert hors du pays. Le seul motif de cet internement préalable à l'expulsion résidant dans l'origine germanique de ceux qui en étaient l'objet, le CICR considéra que, du point de vue humanitaire, les internés devaient être logiquement assimilés aux « internés civils » [2]. Il s'efforça de

[1] Les Gouvernements destinataires n'ont pas fait connaître au CICR leur réponse à cette offre de services.

[2] Voir ci-dessus, page 597.

faire valoir cette conception auprès du Gouvernement tchécoslovaque et demanda pour sa délégation le droit de visiter les camps. La première visite eut lieu déjà le 2 juin 1945, au camp de Patronka près de Bratislava. Par la suite, la délégation du CICR reçut du Gouvernement slovaque une autorisation générale de visiter les camps de Slovaquie, tandis que les Autorités tchèques exigeaient qu'une demande spéciale fût faite pour chaque visite. C'est ainsi que, du 2 juin 1945 au 30 juin 1947, les délégués du CICR purent effectuer 72 visites dans 56 camps. Conformément aux arrangements pris avec le Gouvernement tchécoslovaque, qui avait admis le principe d'une collaboration entre la délégation du CICR d'une part et les ministères des Affaires étrangères, de l'Intérieur et de la Santé publique d'autre part, chaque visite fit l'objet d'un rapport spécial, transmis aux Autorités compétentes avec les observations particulières de la délégation du CICR. De plus, le 14 mars 1946, le CICR adressait au Gouvernement de Prague un mémorandum général. Tout en devant s'abstenir de prendre position à l'égard de la décision de principe ordonnant les transferts et ne considérant que les conséquences de ceux-ci sur le plan humanitaire, le CICR rappelait dans ce document qu'il considérait de son devoir de contribuer, dans la mesure de ses moyens, à rendre l'exécution de ces transferts aussi humaine que possible. En règle générale, le CICR estimait que, vu les conditions peu satisfaisantes qui régnaient dans les camps, il importait de mettre fin le plus tôt possible à l'internement provisoire et insistait pour que, pendant la durée de cet internement, les personnes qui en étaient l'objet fussent assimilées à des « internés civils ». Il exprimait le vœu que la liste complète des camps lui fût communiquée. Tout en reconnaissant les améliorations déjà apportées par les Autorités au traitement des internés, il suggérait l'adoption de diverses mesures urgentes tendant notamment à la réunion des membres d'une même famille, à l'augmentation des rations alimentaires, aux attributions de vêtements, à l'amélioration de l'hygiène, des soins médicaux et des conditions de logement.

Enfin, le CICR soulignait l'importance qu'il y avait à permettre aux personnes transférées d'emporter des effets person-

nels et des vivres, en quantité suffisante, afin d'éviter, comme cela se produisait trop fréquemment, qu'ils n'arrivent en Allemagne dans un état d'épuisement et de sous-alimentation complet, auquel les rares stocks disponibles dans le pays détruit et désorganisé ne pouvaient remédier que dans un très petit nombre de cas.

La délégation du CICR en Tchécoslovaquie, qui resta en contact constant avec les Autorités dans ce domaine, fut heureuse de constater une notable amélioration de la situation. Elle s'occupa également des ressortissants de minorités ethniques qui avaient été emprisonnés, souvent sans qu'aucune accusation fût portée contre eux, et obtint la libération de plusieurs centaines d'entre eux, sous réserve de leur évacuation.

En ce qui concerne les ressortissants de la minorité hongroise, dont une décision du Gouvernement tchécoslovaque prévoyait également le transfert, la délégation du CICR eut l'occasion de s'informer de leur situation. Toutefois, le CICR n'eut pas à entreprendre une action spéciale en leur faveur. En effet, contrairement à ce qui se passait pour les minorités allemandes, il y avait, dans le pays d'origine, un Gouvernement et une Croix-Rouge nationale pour prendre en mains les intérêts ou le sort de leurs compatriotes.

Pologne. — Ce n'est qu'au mois de juin 1946 que le CICR put installer un délégué en Pologne. Pendant les premiers mois, celui-ci eut quelque peine à se voir reconnaître le droit de s'occuper du problème de la minorité allemande. Il était, d'autre part, absorbé par son activité en faveur des dizaines de milliers de prisonniers de guerre retenus en Pologne. Toutefois, il put établir d'emblée des contacts fructueux avec la Croix-Rouge polonaise, qui s'occupa, sur le plan local, en Silésie, des civils allemands malades. Ces contacts aboutirent plus tard, au début de 1947, à l'autorisation, donnée par le Comité central de la Croix-Rouge polonaise à son bureau d'information à Varsovie, d'étendre son activité aux civils allemands. De même, la délégation du CICR parvint, à la même époque, à traiter du problème de la minorité allemande avec le ministère de l'Intérieur. Ayant appris que des convois d'évacués étaient arrivés en Allemagne

dans de très mauvaises conditions en raison de la rigueur de l'hiver, elle obtint de ce ministère le renvoi des évacuations à une époque plus favorable. Enfin, le 27 juin 1947, à la suite d'une demande de Genève, le délégué du CICR recevait l'autorisation de visiter des camps de rassemblement, et il pouvait entreprendre immédiatement une première visite au camp de Kalawsk.

Yougoslavie. — Le Gouvernement de Belgrade avait, lui aussi, édicté des mesures d'évacuation à l'égard de la minorité allemande de Yougoslavie. Là encore, de nombreux civils allemands furent internés ou confinés en attendant leur transfert. Le CICR ne put guère agir dans ce domaine. L'effectif de sa délégation, dont l'augmentation ne lui fut pas accordée, l'obligea à s'en tenir à ses activités traditionnelles en faveur des prisonniers de guerre. Toutefois, il ne se désintéressa pas de la question. Des appels et des rapports privés lui ayant signalé que les conditions d'internement n'étaient pas satisfaisantes quant à la nourriture, à l'hygiène et au traitement, il en fit part à la Croix-Rouge yougoslave. Et, puisqu'il ne pouvait intervenir lui-même, il demanda à cette Société d'englober dans sa propre activité l'assistance humanitaire aux minoritaires allemands internés ou confinés [1].

Roumanie. — En janvier et février 1945, la délégation du CICR put visiter des minoritaires ethniques qui avaient été internés dans les camps d'« internés civils » de Slobozia, Caracal et Targu-Giu. Après que, au mois de mars 1945, le Gouvernement roumain eût cessé d'autoriser les visites de camps, le CICR, saisi de nombreuses requêtes, continua d'intervenir auprès des

---

[1] Bien que le présent Rapport se termine au 30 juin 1947, il faut mentionner la réponse de la Croix-Rouge yougoslave, en date du 6 août 1947. Enumérant les diverses mesures prises ou envisagées par le Gouvernement en faveur des minoritaires allemands en Yougoslavie, la Croix-Rouge yougoslave signale qu'elle exerce régulièrement parmi ces gens une action humanitaire, notamment par le placement des enfants abandonnés et des orphelins et par l'envoi, dans les colonies d'Allemands, d'équipes sanitaires et de médicaments. Elle entend apporter également son concours aux mesures destinées à favoriser l'émigration des minoritaires.

Autorités pour tenter d'améliorer le sort de ces personnes, dépourvues de Puissance protectrice.

Hongrie. — La délégation du CICR à Budapest, également, put, en novembre 1945 et janvier 1946, faire des visites de camps. A l'occasion d'une de ces visites, elle soumit aux Autorités hongroises des observations tendant à améliorer les conditions d'internement.

3. Secours

Les constatations faites par les délégués du CICR dans les camps, au cours des transferts ou dans les pays de destination, n'incitèrent pas seulement le CICR à intervenir auprès des Autorités compétentes. Elles exigeaient des actions de secours immédiates. N'ayant guère de fonds, ni de marchandises disponibles pour les minorités transférées, le CICR, en dehors de quelques envois directs, joua surtout, dans ce domaine, son rôle d'intermédiaire de la charité, s'attachant à susciter des collectes de fonds et des envois de secours. A cet effet, il fit part des appels, des requêtes et des rapports qui lui parvenaient, à la Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale et au Don Suisse tout d'abord, les priant d'en tenir compte dans leurs projets d'actions de secours, puis également aux organisations qui signaient conjointement avec lui les appels annuels en faveur des populations civiles [1] : Caritas Catholica Internationalis, Conseil œcuménique des Eglises, Union O.S.E., Union internationale pour la Protection de l'enfance, Alliance universelle des Unions chrétiennes de Jeunes Gens, Alliance Universelle des Unions chrétiennes de Jeunes Filles, American Friends Service Committee, Fonds mondial de Secours aux étudiants, et d'autres encore, le cas échéant. Enfin, le CICR prêtait le concours de ses délégations pour collaborer à la distribution des secours, particulièrement dans les camps d'internement, que ces délégations étaient souvent seules à pouvoir visiter.

---

[1] Deux de ces appels, ceux de 1946 et 1947, mentionnent expressément les besoins des populations transférées.

On se reportera, pour ce qui concerne les secours, au volume du présent rapport qui leur est consacré [1] et plus spécialement au rapport de la Commission mixte [2].

4. Protection juridique

L'arrivée massive et l'établissement de millions de personnes dans une Allemagne détruite et affamée n'exigeaient pas seulement des actions de secours. Cela posait bien des problèmes, notamment celui de la protection juridique de ceux des membres des minorités ethniques qui, considérés comme Allemands dans l'Etat où ils résidaient et déchus comme tels de l'indigénat de cet Etat, ne pouvaient cependant revendiquer la nationalité allemande. Convaincu que seule une organisation intergouvernementale pouvait donner une solution à ce problème, le CICR adressa un mémoire à la Commission préparatoire de l'Organisation internationale pour les Réfugiés (OIR), suggérant que cet organisme étendît son assistance, notamment dans le domaine juridique, aux minoritaires expulsés qui ne sont pas d'origine allemande.

Cette intervention du CICR rentre dans le cadre de son action, qu'il poursuit encore, en faveur des réfugiés et apatrides, traitée dans la rubrique précédente [3].

---

[1] Voir volume III, Partie IV, chapitre 1.

[2] Voir dans le Rapport de la Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale, les chapitres consacrés aux différents pays cités ici.

[3] Voir ci-dessus, pages 691 et suivantes.

VII. Protection des populations civiles contre les effets de la guerre

A. Protection des populations civiles contre les bombardements

1. Introduction historique

Le principe qui domine tout le droit de la guerre et dont découlent les règles qui ont été successivement élaborées en vue de limiter les bombardements en temps de conflit et de protéger les populations est le suivant : les belligérants n'ont pas un choix illimité quant aux moyens de nuire à l'ennemi.

En 1874 déjà, la Conférence de Bruxelles, dans son projet de Déclaration internationale, stipulait (art. 15) que les villes, agglomérations ou villages « ouverts, qui ne sont pas défendus » ne pouvaient être ni attaqués ni bombardés. Elle distinguait ainsi entre villes fortifiées et villes ouvertes.

Cette distinction fut abandonnée par la première Conférence de la paix, réunie à La Haye en 1899, et seule l'idée de la « défense » prévalut. L'article 25 du Règlement annexé à la II[e] Convention de 1899 se borne à interdire d'attaquer ou de bombarder les villes ou villages « qui ne sont pas défendus ». Cette disposition fut reprise par la IV[e] Convention de La Haye, en 1907. Dans le texte de l'article 25 du Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, on précise en outre que le bombardement « par quelque moyen que ce soit » des villes et villages non défendus est interdit, cela afin de rendre la règle

applicable aux bombardements du haut d'aéronefs, dont on prévoyait la possibilité [1].

D'autre part, la Conférence de 1899 avait consacré pour la première fois un nouveau critère, celui de l'« objectif militaire ». La IIe Convention de La Haye de 1907 avait autorisé (art. 2) les bombardements navals dirigés contre une ville ou un port, même non défendus, lorsque ces bombardements ont pour but de détruire certains objectifs que cet article énumère et qui constituent en fait des objectifs militaires. L'on peut admettre que si l'on n'a pas tenu compte de ce nouveau critère dans l'élaboration du Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, c'est qu'en 1907 l'aviation était à ses débuts et ses possibilités d'utilisation militaire encore inconnues.

En outre, il est à remarquer que l'article 25 du Règlement de 1899 ne vise que les localités non défendues de la zone de l'avant. A cette époque, en effet, il eut été inconcevable de protéger les localités de l'arrière, qui, en fait, jouissaient d'une immunité complète.

C'est de cette époque également, semble-t-il, que date l'incorporation progressive de la doctrine de l'« objectif militaire » dans le droit commun de la guerre. Dans la plupart des conflits armés qui ont éclaté depuis 1914, les belligérants se sont presque toujours réclamés de cette doctrine pour justifier les bombardements que l'adversaire considérait comme illicites. Et les contestations qui sont nées à ce sujet n'ont pas porté sur le principe même de la légitimité du bombardement des objectifs militaires, mais sur la nature des objectifs choisis comme points d'attaque. En 1923, un Comité de juristes se réunit à La Haye et élabora un projet de règles pour la guerre aérienne. Il tenta de déterminer génériquement les objectifs militaires et en dressa une liste (art. 24). De plus, il posa le principe selon lequel sont considérés comme seuls licites les bombardements effectués dans la zone des opérations.

Dès la fin de la première guerre mondiale, le CICR, pour ce qui le concerne, décida d'examiner les mesures propres à assurer une

[1] Les premiers bombardements par avion eurent lieu au cours de la guerre italo-turque de 1911-1912.

certaine limitation des moyens de faire la guerre et à protéger les populations civiles. Il présenta à la première Assemblée de la S.d.N. une série de suggestions visant à écarter les méthodes nouvelles de combat qui avaient été employées lors de la guerre de 1914-1918. Il préconisait notamment d'interdire l'usage des gaz, de limiter la guerre aérienne en prohibant le bombardement des populations civiles et d'assurer une application stricte de l'article 25 du Règlement de La Haye, qui interdit le bombardement des localités non défendues, en précisant la définition du terme « localités non défendues » de manière à éviter que l'interdiction puisse être facilement éludée.

Ces principes furent repris par la Xe Conférence internationale de la Croix-Rouge (1921) qui invita les Gouvernements à conclure dans ce sens des accords destinés à compléter la IVe Convention de La Haye.

D'autre part, la XIIe Conférence internationale de la Croix-Rouge (1925), après avoir pris acte avec satisfaction de la signature, le 17 juin 1925, du « Protocole de Genève », qui condamnait solennellement l'usage de gaz asphyxiants et de produits bactériens, estima, pour le cas où ce Protocole viendrait à être violé, qu'il était du devoir de la Croix-Rouge de rechercher dès le temps de paix — en collaboration avec les Autorités civiles et militaires — les moyens de protéger les populations civiles contre les atteintes de la guerre chimique et bactériologique. Pour donner suite à ce mandat, le CICR convoqua une Commission internationale d'experts, à Bruxelles d'abord (1928) puis à Rome (1929) et l'invita en outre à étendre ses travaux aux bombardements aériens. Cette Commission proposa diverses mesures d'ordre général tendant notamment à vulgariser les moyens de protection contre la guerre aéro-chimique et les bombardements, tant par le développement d'un Centre de documentation créé au sein du CICR que par des instructions spéciales qui seraient données aux populations civiles.

De plus, cette Commission ayant reconnu l'impossibilité d'une protection absolue par les seuls moyens techniques, le CICR s'occupa également de l'aspect juridique de la protection des civils. Il s'adressa, en 1930, à huit éminents juristes de différents pays pour les consulter sur les possibilités de préciser

les règles du droit international protégeant les populations civiles en dehors de la zone des opérations contre les bombardements de toute sorte, ou de donner à ces règles une efficacité plus grande.

Ces consultations, ainsi que les résolutions de la Commission d'experts à Rome, ont amené la XIVe Conférence de la Croix-Rouge, tenue à Bruxelles en 1930, à conférer expressément au CICR le mandat d'étudier les moyens tendant à améliorer la situation juridique des populations civiles en temps de guerre. Pour faire face à ce nouveau mandat, le CICR convoqua une Commission d'experts, composée exclusivement de juristes, qui se réunit à Genève en 1931.

Cette Commission, après avoir examiné les Conventions actuellement en vigueur et les possibilités de les compléter, adopta un rapport duquel il ressort que seule l'interdiction absolue du bombardement aérien et de l'emploi de l'arme chimique serait, du point de vue juridique, de nature à protéger efficacement les populations civiles.

Quelques mois plus tard se réunissait à Genève, sous les auspices de la S.d.N., la Conférence pour la réduction et la limitation des armements. Le CICR en profita pour soumettre aux membres de cette Conférence un recueil de toute la documentation qu'il avait rassemblée au sujet de la guerre chimique et aérienne. Il adressa en même temps à la Conférence un appel pressant en vue de l'interdiction pure et simple du bombardement aérien et de la guerre chimique et bactériologique.

Devant l'échec de ces tentatives, et désespérant d'obtenir des Gouvernements qu'ils prohibent toute guerre aérienne, le CICR donna alors à ses travaux une orientation nouvelle et concentra ses efforts sur la création de « localités et zones sanitaires et de sécurité [1] ».

Mentionnons encore, pour clore ce chapitre, que la XVIe Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie à Londres en 1938, a tenu à adresser un appel général aux Autorités compétentes de tous les pays, afin qu'elles s'efforcent d'empêcher

[1] Le compte rendu des activités du CICR dans le domaine des « localités et zones sanitaires et de sécurité » a été, pour plus de clarté, renvoyé au chapitre suivant.

ou de restreindre les bombardements aériens aux fin de sauvegarder la vie des femmes, enfants et vieillards. Elle invita en outre le CICR à poursuivre, en collaboration avec l'Union internationale de Secours aux enfants (aujourd'hui Union internationale de Protection de l'enfance), l'étude de la protection des femmes et des enfants contre les souffrances résultant des conflits armés. Mais le deuxième conflit mondial éclata peu après et le CICR, renonçant à poursuivre ces études théoriques, se consacra tout entier à obtenir, sur le plan pratique, des adoucissements au sort des victimes de la guerre.

2. Efforts du CICR pendant la seconde guerre mondiale

Les diverses démarches que le CICR entreprit durant la guerre dans le domaine de la protection des populations civiles contre les bombardements peuvent se ranger dans deux catégories : d'une part, les démarches visant à obtenir des belligérants qu'ils restreignent les bombardements aux seuls objectifs dont la destruction se révélerait nécessaire pour la poursuite des hostilités et, d'autre part, les démarches tendant à susciter la création de localités ou zones de sécurité. Cette seconde catégorie de démarches faisant l'objet du chapitre suivant, nous ne considérerons ici que la première.

a) *Démarches d'ordre général contre les bombardements.*

Le 12 mars 1940, le CICR adressa un Appel aux Etats signataires de la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les armées en campagne, et de la IVe Convention de La Haye de 1907 sur les lois et coutumes de la guerre sur terre. Dans ce message, le CICR posait le problème de la protection des populations contre les bombardements et rappelait les grands principes énoncés par la IVe Convention de La Haye, laquelle, fondée sur l'immunité générale que le droit des gens accorde à la population civile, refuse aux belligérants un droit illimité dans le choix des moyens de nuire à l'ennemi et interdit de bombarder des villes ou habitations qui ne sont pas défendues. En l'absence de toute convention

visant la création de zones de sécurité, le CICR proposait aux belligérants de conclure des accords qui, d'une part, confirmant les principes de la IVe Convention de La Haye, proclameraient que seuls les objectifs militaires peuvent être l'objet d'attaques légitimes, et, d'autre part, désigneraient ces objectifs et prohiberaient tout bombardement de la population civile. En outre, une procédure de contrôle en cas de violation alléguée devrait être prévue. Finalement, le CICR adjurait les belligérants de s'abstenir d'entrer dans la voie des représailles et rappelait que les personnes et objets protégés par l'emblème de la Croix-Rouge ne devaient en aucun cas faire l'objet d'attaques, pas même à titre de représailles.

A la même date, soit le 12 mars 1940, le CICR s'adressa également aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge par sa 362me circulaire et leur recommanda d'appuyer auprès de leurs Gouvernements respectifs l'Appel qu'il venait de leur adresser.

Quatorze Etats répondirent à cet Appel [1]. Tous approuvèrent les principes généreux qui l'avaient dicté, mais aucun ne donna suite aux propositions pratiques faites par le CICR. Parmi les principales Puissances qui conduisaient alors la guerre, le Gouvernement allemand répondit qu'il approuvait l'initiative du CICR mais que, tant que la partie adverse ne s'en tenait pas aux bombardements des seuls objectifs militaires, il se voyait contraint d'agir de même. Le Gouvernement américain, pour sa part, répondit qu'il appuyait l'initiative prise par le CICR et rappela les déclarations publiques du Président Roosevelt condamnant les bombardements des populations civiles. Le Gouvernement britannique assura que ses forces aériennes avaient reçu l'ordre de ne pas bombarder des objectifs non militaires, tant que la partie adverse s'en tiendrait également à cette règle. Quant au Gouvernement italien, il rappela que le bombardement des populations civiles était interdit par une loi promulguée en 1938 et qu'il était déterminé à observer ce principe dans la mesure où l'ennemi s'y conformerait également.

---

[1] Soit : Allemagne, Brésil, Egypte, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, Grande-Bretagne, Indes, Italie, Lettonie, Pologne, Suède, Turquie, Union Sud-Africaine, Yougoslavie.

Le 12 mai 1940, soit le surlendemain du déclenchement de la grande offensive allemande sur le front occidental, le CICR jugea devoir adresser un nouvel appel aux Gouvernements des Etats belligérants. Devant la gravité sans cesse accrue du conflit, le CICR, rappelant les termes de son appel précédent, adjurait de nouveau les belligérants de s'interdire les attaques dirigées contre les personnes qui, en raison de leur caractère inoffensif, ne devraient pas subir les atteintes de la guerre. Faisant appel à la conscience des nations et au nom de la dignité humaine, la voix de la Croix-Rouge se faisait entendre publiquement.

Un seul Gouvernement, celui de l'Australie, répondit à cet appel en faisant savoir au CICR qu'il en approuvait pleinement l'esprit et les termes.

Trois années s'écoulèrent, durant lesquelles les souffrances éprouvées par les populations civiles, dans leur vie et dans leurs biens, dépassèrent de loin celles que la première guerre mondiale avait infligées, et ne firent que croître. Le CICR décida de faire entendre alors à nouveau sa voix, malgré le silence quasi total qui avait accueilli son Appel de mai 1940 et malgré sa décision de manifester sa position morale et sa volonté de servir, par des actes plutôt que par des paroles. Le 23 juillet 1943, il adressa à tous les Gouvernements alors en guerre un télégramme rappelant ses deux premiers Appels, les invitant une fois de plus à respecter le droit qu'avait l'homme de ne pas souffrir pour des actes qu'il n'avait pas commis, et les adjurant de ne pas recourir à des destructions injustifiées et à des méthodes de guerre que proscrivaient le droit international et la conscience humaine.

Quelques jours plus tard, par une lettre datée du 30 juillet 1943, le CICR communiquait le texte de ce télégramme aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge.

Dix-sept Gouvernements répondirent [1]. Tous approuvèrent la démarche du CICR et firent valoir qu'ils avaient toujours respecté les principes du droit des gens dans le domaine de la

[1] Soit : Brésil, Chine, Colombie, Croatie, Cuba, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, France (Comité français de la libération nationale à Alger), Grèce (Gouvernement grec au Caire), Honduras, Hongrie, Italie, Mexique, Panama, République Dominicaine, Slovaquie, Thaïlande.

protection des civils et continueraient de le faire. Certains tempérèrent quelque peu cette déclaration, en précisant, comme le firent, par exemple, les Etats-Unis d'Amérique, qu'ils s'abstiendraient d'infliger des souffrances inutiles aux populations, « dans la mesure du possible », et d'autres, comme la Pologne et la Slovaquie, qu'ils s'en abstiendraient également « sous réserve de réciprocité ».

Quelques mois plus tard, le 30 décembre 1943, le CICR, à l'occasion d'un Appel adressé aux belligérants pour leur rappeler que les Conventions de Genève interdisaient toutes représailles, notamment à l'égard des prisonniers de guerre, souligna une fois encore les préoccupations que lui causait le recours à des méthodes de guerre qui ménageaient de moins en moins les populations civiles et les biens dépourvus d'importance militaire. Le CICR fit part également aux Sociétés nationales de ses préoccupations par une lettre datée du 25 janvier 1944.

Des huit Etats [1] qui répondirent à cet appel, deux seulement prirent position sur la question générale des méthodes de guerre : les Etats-Unis d'Amérique, qui soulignèrent que leurs forces armées s'en tenaient au seul bombardement d'objectifs présentant de l'importance du point de vue militaire, et la Finlande, qui précisa qu'elle n'avait jamais fait procéder à des bombardements à l'arrière des lignes du front.

La guerre, au cours des deux dernières années, prit un caractère d'intensité et de « totalité » sans précédent. Le recours d'abord à des bombardements aériens de destruction systématique, puis à des armes nouvelles telles que les bombes à fusée et les bombes atomiques, apporta aux conceptions traditionnelles de la guerre, aussi bien dans le domaine de la stratégie militaire que dans celui du droit des gens, un bouleversement d'une envergure telle qu'il posait désormais au monde civilisé les problèmes les plus graves et les plus urgents.

Ce caractère donné aux hostilités par les nouvelles méthodes de combat, qui risquent de mettre en péril les valeurs humaines dont la Croix-Rouge est un des plus sûrs gardiens, a incité le

---

[1] Soit : Chine, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, Hongrie, Iran, Italie, Thaïlande, Yougoslavie (Gouvernement yougoslave au Caire).

CICR a faire entendre sa voix une fois encore et à attirer l'attention de toutes les Sociétés nationales de la Croix-Rouge sur ces questions angoissantes.

C'est ainsi que, par sa 370me circulaire, du 5 septembre 1945, il soulignait quelques-uns des problèmes les plus immédiats qu'un tel bouleversement posait au monde de la Croix-Rouge et sur lesquels il importait qu'il se prononçât. Nous croyons utile de reproduire ci-après quelques extraits de cette circulaire :

Sans doute la guerre — qui demeure une anomalie dans un monde civilisé — a pris un caractère si dévastateur et si universel, dans l'enchevêtrement des intérêts des divers continents, que toutes les pensées, tous les efforts devraient tendre, avant tout, à la rendre impossible. Mais la Croix-Rouge n'en doit pas moins poursuivre, nécessairement, dans le domaine du droit des gens, son activité traditionnelle : sauver en temps de guerre les exigences de l'humanité. L'inopportunité apparente de cette tâche, lorsque la paix semble enfin revenue, ne doit pas détourner la Croix-Rouge de ce devoir primordial. Plus le pouvoir destructeur de la guerre grandit, plus s'impose — en protestation contre ce renversement des valeurs — la nécessité de répandre la lumière de l'humanité, si faible soit-elle, dans l'infini des ténèbres.

On peut se demander toutefois si les derniers développements de la technique guerrière laissent encore place, en droit international, à quelque ordre solide et valable. La première guerre mondiale déjà, et plus encore les désastres de ces six dernières années, montrent que les conditions grâce auxquelles le droit international a pu trouver dans les Conventions de Genève et de La Haye son expression classique, se sont profondément modifiées. On voit surtout qu'en raison des progrès de l'aviation et des effets accrus des bombardements, les distinctions faites jusque là à l'égard de catégories de personnes qui devraient jouir d'une protection spéciale — notamment la population civile en regard des forces armées — deviennent pratiquement inapplicables. Le développement fatal des moyens de combat et, par là, de la guerre même, est encore accentué par l'utilisation des découvertes de la physique atomique, arme de guerre d'une efficacité sans précédent. Il serait vain de vouloir déjà préjuger l'avenir de cette nouvelle arme, et même se prononcer sur l'espoir de voir les Puissances y renoncer totalement. Voudront-elles au moins la tenir en réserve, pour ainsi dire, et cela de façon durable et sûre, comme une ultime garantie contre la guerre et comme un moyen de sauvegarder un ordre équitable ? Cet espoir n'est peut-être pas entièrement illusoire, puisque, dans cette lutte de six années, on n'a pas eu recours à certains moyens toxiques ou bactériologiques proscrits par les Puissances en 1925. Retenons ce fait en un temps qui a connu tant d'infractions au droit et tant de représailles.

Autrefois, la guerre était une lutte de caractère essentiellement militaire entre forces combattantes. Aujourd'hui, elle est devenue la mobilisation totale des forces vives de la nation contre l'Etat ennemi englobant le peuple tout entier. De plus, les récentes découvertes et applications techniques l'ont fait profondément évoluer. Cela pose à l'humanité une suprême question et la place devant de graves décisions à prendre, qui sont d'ordre moral.

Lorsque la Convention de Genève garantit au soldat blessé ou malade — et garantit de même à son adversaire — la protection de sa vie et le droit de recevoir des soins ; lorsque la Convention relative au traitement des prisonniers de guerre veille à la situation physique et morale des captifs, ces textes proclament l'intangibilité absolue d'un ennemi hors de combat et reconnaissent la dignité de la personne humaine. La protection de la population civile doit reposer sur des principes identiques, et il en est de même des efforts que la Croix-Rouge déploie pour faire parvenir des secours de toute nature — vivres, vêtements et remèdes indispensables — aux enfants, aux femmes et aux vieillards des territoires occupés. La sauvegarde de l'enfance est le dernier bastion que la Croix-Rouge doive défendre, si l'on ne veut pas que la guerre signifie l'anéantissement des peuples.

La guerre totalitaire a fait naître de nouvelles techniques. Faut-il en conséquence admettre que l'individu cessera d'être juridiquement protégé et ne sera plus considéré que comme un simple élément de collectivités en lutte ? Ce serait là l'écroulement des principes sur lesquels repose le droit international qui tend à la protection physique et spirituelle de la personne. Même en temps de guerre un droit strictement égoïste et utilitaire et qui ne s'inspirerait que d'intérêts occasionnels, ne saurait jamais offrir une sécurité durable. Si elle refuse à la personne humaine sa valeur et sa dignité, la guerre ira irrésistiblement à des destructions sans limite, puisque l'esprit des hommes, qui s'empare des forces de l'univers, semble, par ses créations, accélérer cet élan dévastateur.

Mais l'idéal de la Croix-Rouge subsiste. Il incarne les notions de valeur et de dignité des êtres. Comme tel, il dépasse de beaucoup le droit des gens et de la guerre. Au sens le plus profond du terme, toute communauté humaine dépend de cet idéal.

b) *Cas particuliers.*

Le CICR reçut un certain nombre de protestations émanant de Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou de Gouvernements et relatives à des bombardements ayant affecté la population civile. Conformément à sa procédure traditionnelle [1], le CICR

[1] Voir ci-dessus, page 170.

transmit ces protestations soit à la Société nationale du pays mis en cause, soit directement au Gouvernement intéressé, si elles émanaient d'un Gouvernement adverse.

Le 1er mars 1944, la Croix-Rouge néerlandaise protesta auprès du CICR contre les bombardements de Nimègue, d'Enschede et d'Arnheim. Cette protestation fut retransmise aux Croix-Rouges américaine et britannique, le 14 avril de la même année.

A ces mêmes Sociétés nationales furent retransmises, le 30 mai 1944, les protestations du 22 et du 30 mars 1944 de la Croix-Rouge albanaise contre les attaques à basse altitude et à la mitrailleuse des villes albanaises, ainsi que la protestation du 22 avril 1944 de la Croix-Rouge française contre l'usage simultané de bombes à effet immédiat et de bombes à retardement [1] (protestation transmise le 9 juin 1944). De même, le CICR transmit à ces deux Sociétés nationales, le 30 mai 1944, une protestation de la Croix-Rouge roumaine, datée du 28 avril 1944, contre le bombardement des villes de ce pays.

Le Gouvernement britannique ayant fait savoir depuis, qu'il ne prendrait plus en considération que les protestations transmises par le canal diplomatique de la Puissance protectrice, ce n'est qu'à la Croix-Rouge américaine que le CICR transmit, le 26 septembre 1944, une nouvelle protestation de la Croix-Rouge albanaise contre le bombardement de la ville de Peja.

Le 16 juin et le 28 août 1944, le Gouvernement albanais transmit au CICR, par l'intermédiaire du Consulat d'Allemagne à Genève, une protestation contre le « mitraillage » de civils sur les routes et dans les champs par des aviateurs alliés. Cette protestation fut transmise au Département d'Etat à Washington, le 15 septembre 1944.

Le 9 août 1944, la Croix-Rouge de Belgique transmit au CICR des détails sur les bombardements auxquels avait été soumise la Belgique durant les mois de juin et de juillet 1944 et éleva une protestation à ce sujet. Le CICR décida de la transmettre, le

---

[1] Le CICR publia sur ce sujet, dans la *Revue internationale de la Croix-Rouge*, en septembre 1944, un article qui soulignait le danger accru que les bombes à retardement faisaient courir aux populations civiles et aux équipes de sauvetage ; il relevait que l'emploi de tels engins allait à l'encontre de l'esprit de la Convention de Genève.

1er septembre 1944, aux Gouvernements d'Allemagne, d'Amérique, de Grande-Bretagne et de France, par le canal de leur représentation diplomatique à Genève.

Le 5 septembre 1945, le CICR reçut du Croissant-Rouge syrien une protestation contre le bombardement, par des forces françaises, de la ville de Damas. Cette protestation fut, comme de coutume, retransmise, le 19 septembre 1945, à la Croix-Rouge française.

Notons enfin, qu'un certain nombre de particuliers (personnalités diverses, associations, etc.) se sont adressés au CICR, soit pour le charger de protester auprès des Gouvernements contre le bombardement de telles localités ou de telles régions, soit pour lui demander de procéder à des enquêtes sur l'origine ou les effets de certains bombardements jugés contraires au droit des gens. Dans des cas de ce genre, le CICR indiqua à ses correspondants qu'il ne pouvait assumer la transmission de protestations que lorsqu'elles émanaient de Gouvernements ou de Sociétés nationales de la Croix-Rouge et qu'il ne pourrait lui-même participer à une enquête que si elle lui était demandée par tous les Gouvernements en cause.

De telles réponses ont été adressées notamment à un groupe d'intellectuels français qui, en mai 1943, avaient protesté contre le bombardement des villes françaises ; à certaines personnalités roumaines qui avaient, dans le courant du mois d'avril 1944, demandé au CICR de protester auprès des Alliés contre les bombardements des principales villes roumaines ; à la lettre pastorale de l'archevêque de Malines, au sujet des bombardements de la Belgique [1].

B. Localités et zones sanitaires et de sécurité

1. Introduction historique

La première idée des zones sanitaires et de sécurité revient à Henry Dunant, promoteur de l'idée de la Croix-Rouge, qui, en 1870, proposa à l'Impératrice Eugénie la neutralisation d'un

[1] Voir également, ci-dessus, page 443.

certain nombre de villes et de zones pour y hospitaliser non seulement les blessés et les malades, mais également les civils, vieillards et enfants. De même, lors de l'insurrection de la Commune, en 1871, il s'efforça de trouver les moyens propres à préserver les femmes et les enfants, résidant à Paris, des conséquences pouvant résulter du bombardement de la capitale par les troupes gouvernementales ainsi que des explosions et incendies projetés par la Commune.

En 1929, le médecin général français Georges Saint-Paul émit à son tour l'idée qu'il faudrait assurer, en temps de guerre, une meilleure protection aux enfants en bas âge ainsi qu'à leur mère, aux femmes enceintes, aux vieillards, aux malades et infirmes, en les abritant dans des localités ou zones de sécurité, à l'écart des grandes villes. C'est sur son initiative et en vue de réaliser son projet que se fonda à Genève, en 1931, l'Association des « Lieux de Genève ».

D'autre part, en 1934, à la suite du vœu formulé par le VIIe Congrès de médecine et de pharmacie militaires, une Commission de médecins et de juristes se réunit à Monaco et établit un premier projet de Convention (dit Projet de Monaco) qui comprend notamment des dispositions relatives à la création de villes et localités sanitaires, pour les militaires blessés et malades, et de villes et localités de sécurité, devant servir de refuge à certains éléments de la population civile. Le Projet de Monaco fut transmis au Gouvernement belge, qui songea à convoquer une Conférence diplomatique pour en faire l'examen, mais dut toutefois renoncer à cette idée.

La XVe Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie à Tokio en 1934, exprima le vœu que le Projet de Monaco soit remis à l'étude et que le CICR et les Sociétés nationales de la Croix-Rouge « se mettent en rapport avec les Gouvernements pour stimuler leurs efforts en vue de la prompte réalisation de toutes mesures tendant à protéger tant les blessés et malades militaires que la population civile ».

De son côté, le Comité permanent des Congrès internationaux de médecine et de pharmacie militaires transmit au CICR les propositions de Monaco en lui offrant sa collaboration pour la

revision et la détermination des textes qui pourraient servir de base aux délibérations d'une Conférence diplomatique.

Pour satisfaire à ces vœux, le CICR convoqua une Commission d'experts qui siégea les 15 et 16 octobre 1936 et qui groupa vingt-sept délégués de dix Sociétés nationales de la Croix-Rouge, du Comité des Congrès de médecine militaire et de l'Union internationale de Secours aux enfants.

Les débats de cette Commission révélèrent un fort courant en faveur de la création de villes sanitaires, mais firent ressortir que ce problème soulevait de nombreuses questions d'ordre essentiellement militaire qu'il y aurait intérêt à soumettre à des experts en la matière.

D'autre part, la Commission fut appelée à se prononcer sur l'extension éventuelle de la protection envisagée pour les blessés militaires (villes sanitaires) à certains éléments de la population civile (lieux de sécurité). Elle estima qu'une telle extension serait éminemment désirable, mais qu'il était préférable de s'attacher d'abord à la création de villes sanitaires — rentrant plus spécialement dans le cadre de la Convention de Genève et de l'activité traditionnelle de la Croix-Rouge — et de n'aborder qu'ensuite, et avec plus de chances de succès, le problème plus vaste des lieux de sécurité. Aussi, le CICR limita-t-il alors ses travaux à la protection des blessés et malades des armées en campagne.

Sur la base des délibérations de la Commission d'octobre 1936, le CICR établit un projet d'articles pouvant servir de cadre à une Convention relative à la création de villes sanitaires, qu'il présenta aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge, par sa 336e circulaire, en les priant de le soumettre à leur Gouvernement en vue de connaître l'avis des états-majors généraux. Les Sociétés nationales étaient également priées de faire savoir si leur Gouvernement serait disposés à déléguer un représentant à une commission d'experts militaires que le Comité se réservait de convoquer en cas de réponses favorables.

Les résultats insuffisants de cette consultation, malgré des démarches réitérées, ne permirent pas de réunir cette commission. Aussi, le CICR se borna-t-il à présenter un rapport provisoire à la XVIe Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie à Londres en 1938.

La Conférence renouvela le mandat confié au CICR en formulant le vœu qu'« il puisse réunir dans un avenir prochain une commission d'experts militaires et de juristes internationaux en vue d'aboutir à un projet définitif susceptible d'être soumis sans délai à l'examen d'une Conférence diplomatique » et en « exprimant l'espoir qu'en attendant qu'un tel projet ait pu aboutir, les Gouvernements examinent, au moment opportun, la possibilité de conclure entre eux des accords ad hoc visant à la création de villes et localités sanitaires ».

Pour s'acquitter de ce mandat, le CICR, par sa 350e circulaire, invita les Sociétés nationales à désigner, en accord avec leur Gouvernement, des experts militaires et des juristes de droit international pour former une commission chargée d'élaborer un projet de convention.

Cette Commission siégea les 21 et 22 octobre 1938, groupant notamment les délégués de dix-huit Etats et Sociétés nationales de la Croix-Rouge. La documentation qui lui fut remise à cette occasion comprenait le rapport que le CICR avait présenté à la XVIe Conférence internationale de la Croix-Rouge et qui contenait le projet d'articles établi après les délibérations de la Commission préparatoire d'experts d'octobre 1936, deux projets de convention présentés par les Croix-Rouges roumaine et yougoslave, et le Projet de Monaco. D'autre part, M. le ministre C. Gorgé, alors premier chef de section au Département politique suisse, avait établi personnellement un projet de convention, que la Commission prit aussi comme base de discussion.

En s'appuyant sur ces divers textes, la Commission élabora un nouveau projet de convention, dit Projet de 1938, et chargea le CICR de l'accompagner d'un rapport qui lui servirait de commentaire. Ce rapport, intitulé « Projet de Convention pour la création de localités et zones sanitaires en temps de guerre », fut communiqué aux Gouvernements par le Conseil fédéral suisse, en janvier 1939, comme document préliminaire en vue de la Conférence diplomatique qui devait se réunir au début de 1940 et qui fut ajournée en raison de la guerre.

2. Efforts du CICR pendant la seconde guerre mondiale

a) *Démarches d'ordre général.*

On sait que, dès le début des hostilités, le CICR adressa aux Puissances belligérantes, puis ultérieurement à chaque Etat entrant dans le conflit, une lettre-circulaire les informant du fait qu'il se mettait à leur disposition pour contribuer sur le plan humanitaire, selon son rôle traditionnel et dans toute la mesure de ses forces, à porter remède aux maux qu'engendrerait la guerre. Dans cette communication, le CICR se déclarait prêt, notamment, à examiner comment pourraient être organisées des zones de sécurité qui seraient protégées par l'emblème de la Croix-Rouge et quelles mesures de contrôle nécessaires pourraient être prévues au cas où les Gouvernements belligérants, dans le but de renforcer la protection des populations civiles, envisageraient la création de telles zones.

En date du 9 septembre 1939, le CICR adressa aux Gouvernements belligérants un mémorandum relatif aux localités et zones sanitaires et aux localités et zones de sécurité. Il leur suggérait soit de conclure entre eux des accords ad hoc mettant en application le Projet de 1938, soit tout au moins d'assurer aux Services de santé des armées de l'adversaire, sous condition de réciprocité et selon des modalités à déterminer, des garanties analogues à celles qui figurent dans ce projet. Le CICR, dans le même document, posait également la question de savoir si, et dans quelles conditions, des localités et des zones de sécurité, destinées à abriter certaines catégories de la population civile ayant besoin d'une protection spéciale, pouvaient être créées pour la durée de la guerre.

Dans un nouveau mémorandum, daté du 21 octobre 1939 et concernant la possibilité d'accords destinés à apporter certaines améliorations au sort des victimes de la guerre et à faciliter le fonctionnement des Services de santé des armées, le CICR traitait également le problème des localités et zones sanitaires et des localités et zones de sécurité. Se référant à son mémorandum du 9 septembre 1939, il relevait que le Gouvernement allemand était disposé à accepter, sous condition de réciprocité,

le Projet de 1938. Quant aux localités et zones de sécurité, le CICR priait les Etats belligérants de lui faire connaître si et dans quelles conditions ils seraient disposés à reconnaître des zones de sécurité que l'autre partie belligérante établirait sur son territoire, alors même qu'ils n'en créeraient pas sur le leur et, au cas où ils en constitueraient, quelles garanties ils seraient prêts à accorder à la partie adverse. Enfin, le CICR proposait aux Puissances belligérantes de déléguer des plénipotentiaires qui pourraient se rencontrer officiellement ou officieusement sur territoire neutre, par exemple à Genève, en vue de négocier la conclusion d'accords provisoires.

Ces interventions n'ayant pas rencontré d'écho favorable auprès des Gouvernements intéressés, le CICR se vit contraint de renoncer à poursuivre ses efforts dans ce sens.

Plus de quatre années s'étaient écoulées depuis l'envoi de son dernier mémorandum lorsque le CICR crut devoir faire une ultime tentative. A cette époque, en effet, la guerre aérienne avait pris une ampleur et une violence encore inconnues ne justifiant que trop les craintes que le CICR avait exprimées au début du conflit et elle constituait un terrible fléau pour la population civile. Presque chaque jour des enfants, des femmes et des vieillards trouvaient en grand nombre la mort sous les ruines de leur demeure.

Devant l'exceptionnelle gravité de ces faits, le CICR décida d'adresser à tous les Gouvernements son mémorandum du 15 mars 1944. Ce document était accompagné d'un appel pressant et solennel qui, pour les cinq Puissances principalement intéressées, revêtait la forme d'une lettre personnelle du Président du CICR aux chefs de leurs Gouvernements, les adjurant de tenter un suprême effort dans ce domaine pendant qu'il en était temps encore.

La raison profonde à laquelle il obéissait en procédant à cette nouvelle démarche était la suivante : le principe du droit des gens dont le CICR notamment s'était fait le défenseur dans son appel du 12 mars 1940 et selon lequel seul est licite le bombardement d'objectifs militaires, principe pouvant être considéré comme devant régir la guerre aérienne, semblait de plus en plus relégué à l'arrière-plan dans les opérations militaires, les centres

d'habitation devenant l'objet de destructions systématiques. Les bombardements aériens, que l'on tendait auparavant à n'autoriser que pour certains objectifs d'attaque légitime, s'étendant en fait à l'ensemble du territoire, l'on fut logiquement amené, par une sorte de renversement, à reprendre l'idée de déterminer des zones de sécurité. Il ne s'agissait nullement d'admettre que les traités existants et le droit des gens en général pouvaient se trouver modifiés du seul fait que la guerre recourait à de nouvelles méthodes de destruction, mais uniquement de rechercher un moyen pratique de sauvegarder ce qui pouvait encore l'être en présence d'une situation nouvelle et combien dramatique.

Dans l'esprit du CICR, la création de zones de sécurité repose sur le principe fondamental de la Convention de Genève, qui, depuis l'origine de la Croix-Rouge, est son patrimoine le plus précieux : la protection, même sur le théâtre des hostilités, de certaines personnes qui ont le droit d'être épargnées parce qu'elles ne peuvent nuire à l'ennemi.

Le CICR préconisait donc, dans son mémorandum du 15 mars 1944, d'établir des zones protégées où pourraient trouver abri :

a) les blessés et malades militaires (localités et zones sanitaires au sens du Projet de 1938) ;

b) les blessés et malades civils ;

c) certaines catégories de la population civile qui ne participent en rien, pas même indirectement, aux hostilités et n'ajoutent en aucune façon au potentiel de guerre des Etats (enfants, vieillards, femmes enceintes, et femmes ayant des enfants en bas âge).

A l'égard des catégories visées sous lettres *b*) et *c*), la population des Etats belligérants et celle des territoires occupés par eux devraient être placées sur un pied de complète égalité. Le CICR suggérait aussi d'étudier la possibilité de placer éventuellement certaines catégories de prisonniers de guerre à l'abri dans des zones de sécurité.

Il exprimait l'avis que le Projet de 1938 pourrait servir de base utile à l'établissement de zones sanitaires et de sécurité,

quand bien même ces zones offriraient asile à des catégories de personnes plus étendues que ledit projet ne le prévoyait. Aussi le CICR pria-t-il les Puissances belligérantes de se prononcer sur le principe de la création de telles zones. Dans l'affirmative, il demandait à ces Puissances de faire connaître à la partie adverse, par la voie qu'elles jugeraient opportune :

a) les zones qu'elles envisageraient d'affecter à la protection des catégories de personnes en question ;

b) les conditions dans lesquelles elles accepteraient de reconnaître les zones établies par la partie adverse, notamment en ce qui concerne leur contrôle.

Le CICR relevait la nécessité d'arriver le plus rapidement possible à un accord de fait entre les Etats intéressés et exprimait l'opinion qu'il appartenait tout d'abord aux Etats d'indiquer l'emplacement des zones qu'ils se proposeraient de créer sur leur territoire ou sur le territoire des pays occupés par eux.

De plus, il appelait leur attention sur quelques points spéciaux. Il remarquait notamment que la signalisation nocturne des zones est une question que les experts avaient laissée ouverte en 1938. Au cas où un Etat belligérant déciderait de signaler les zones pendant la nuit, au moyen d'un éclairage approprié, il ne devrait pas diminuer l'éfficacité de cette signalisation lumineuse en éclairant d'autres régions qui n'auraient pas le caractère de localités sanitaires ou de sécurité. C'est pourquoi le CICR soulignait l'avantage que l'on pourrait trouver à placer ces zones à proximité immédiate du territoire d'Etats neutres, pour autant que ceux-ci ne pratiqueraient ou ne maintiendraient pas l'obscurcissement total. On écarterait de la sorte l'objection que les zones sanitaires ou de sécurité pourraient servir de points de repère aux forces aériennes de l'adversaire.

Le CICR adressait aux Puissances son mémorandum du 15 mars 1944 avec le ferme espoir d'être entendu et de voir ses propositions aboutir bientôt à un résultat pratique. Il déclarait rester à l'entière disposition des Gouvernements, si son concours était souhaité, pour favoriser la conduite des négociations et notamment pour le cas où les Puissances estimeraient utile de procéder à une réunion de leurs représentants sur sol neutre.

L'accueil fait par les Puissances belligérantes au mémorandum du 15 mars 1944, une fois de plus, ne permit pas d'entrer dans la voie des réalisations pratiques. En effet, si une dizaine d'Etats formulèrent une réponse de principe favorable, et le plus souvent après de longs délais, aucun ne donna suite aux propositions concrètes et précises que le CICR avait avancées. En outre, parmi les grandes Puissances principalement intéressées et dont dépendait alors en majeure partie la conduite des hostilités, seule l'Allemagne fit montre de dispositions positives ; les Etats-Unis et le Japon répondirent négativement, tandis que la Grande-Bretagne et l'Union des Républiques socialistes soviétiques s'abstinrent.

Par une lettre du 25 août 1944, le Gouvernement du Reich rappela que la délégation allemande à la XVIe Conférence internationale de la Croix-Rouge, en juin 1938, s'était prononcée expressément en faveur de la création de localités sanitaires et de zones de sécurité et qu'en octobre de la même année des experts du Gouvernement du Reich et de la Croix-Rouge allemande avaient pris part à l'élaboration du Projet de Convention dit de 1938 relatif à la création de localités et zones sanitaires. Au début de la guerre, en septembre et novembre 1939, le Gouvernement allemand avait fait savoir au CICR qu'il considérait le Projet de 1938 comme une base appropriée de discussion en vue de conclure une convention. Il s'était également déclaré prêt à examiner favorablement toute proposition dans le domaine des zones de sécurité.

Le Gouvernement du Reich ajoutait que, malgré les difficultés de l'heure, il était encore prêt à participer à un échange de vues sur l'établissement de localités sanitaires et de zones de sécurité.

Le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, en date du 12 février 1945, répondit qu'il serait difficile de déterminer en Allemagne des zones de sécurité qui ne contribueraient pas en quelque façon à l'effort de guerre de ce pays ou qui ne contiendraient pas une voie de communication pouvant constituer un objectif militaire. En outre, le Gouvernement américain soulignait que l'emploi par l'Allemagne de bombes volantes et projectiles à fusées, que l'on ne peut diriger avec précision,

priverait les Puissances alliées de tous les avantages qu'elles pourraient elles-mêmes retirer de l'établissement de telles zones.

Quant au Gouvernement nippon, il fit valoir, par télégramme du 22 novembre 1944, que, tout en approuvant en principe les efforts du CICR, il doutait que la création de localités sanitaires et de zones de sécurité fût possible. Ce Gouvernement préconisait que le CICR reprît le principe exprimé par son mémorandum du 12 mars 1940, rendant seul légitime le bombardement des objectifs militaires [1], et formulât dans ce cadre de nouvelles propositions concrètes.

Du Commonwealth britannique, seul le Gouvernement de l'Afrique du Sud répondit au mémorandum du 15 mars 1944, et dans un sens négatif d'ailleurs.

b) *Cas particuliers.*

A côté des négociations générales conduites en vue de permettre la création de localités et zones sanitaires et de sécurité, le CICR fut, au cours de la guerre, saisi d'un certain nombre d'initiatives, de caractère plus ou moins privé, tendant à l'établissement de semblables zones dans des cas déterminés.

Le CICR se trouva le plus souvent dans l'impossibilité de donner une suite effective à ces propositions et d'en saisir les Puissances, d'une part, parce qu'elles n'émanaient pas de Gouvernements mais de Sociétés de la Croix-Rouge, d'autorités civiles locales ou même de simples particuliers, et, d'autre part, du fait que des négociations générales étaient en cours sur le principe même de la création des zones et qu'elles ne donnaient, pas de résultats bien encourageants. De plus, le CICR ayant à titre d'essai, consulté les Puissances intéressées sur l'un des premiers de ces cas, à un moment relativement favorable, et ayant essuyé un refus, jugea ne pas pouvoir risquer de lasser l'attention des Gouvernements par des démarches répétées à propos d'initiatives qui n'avaient pas de caractère officiel ni de coordination entre elles.

---

[1] Voir ci-dessus, page 714.

Dans chacun de ces cas, le CICR ne manquait pas d'exposer ce qui précède aux auteurs des propositions et leur recommandait de chercher à obtenir, pour la constitution d'une zone déterminée, l'accord formel des Autorités qui détenaient en fait dans le pays le pouvoir militaire. De plus, et chaque fois que cela fut possible, le CICR informa les Autorités compétentes de la partie adverse des faits dont il avait eu connaissance.

Nous résumerons ci-dessous les principaux cas particuliers dont le CICR fut saisi :

1. Au cours des premiers mois de la guerre, l'armée française avait fait de Phalsbourg une sorte de ville sanitaire, dépourvue de gare, d'ateliers ou de dépôts militaires et située à l'écart de toute voie ferrée. Seuls les membres du Service de santé y avaient accès, à l'exclusion de toute formation combattante. Le signe de la croix rouge figurait sur les ambulances de même que sur la place principale de la ville.

Le CICR ayant questionné le Gouvernement français à cet égard, celui-ci répondit qu'il ne fallait pas attacher une signification internationale particulière à cette initiative de l'armée française.

2. Le Comité central de la Croix-Rouge italienne fit part au CICR, en janvier 1944, des dispositions prises par le Comité local de la Croix-Rouge de Sienne et des institutions sanitaires de cette ville pour qu'elle devienne, avec le consentement des Commandements militaires allemand et italien, un grand centre hospitalier pour les blessés et malades militaires et civils. La ville acueillait en outre un grand nombre de réfugiés. On relevait qu'elle ne contenait aucun objectif militaire et que les casernes en seraient bientôt éloignées. Le Saint-Siège avait, vers cette époque, entrepris de son côté des démarches tendant à la sauvegarde des édifices de Sienne.

Comme l'initiative de la Croix-Rouge italienne parvenait à la connaissance du CICR peu après l'envoi du mémorandum du 15 mars 1944, le Comité décida d'en saisir les Gouvernements intéressés (Allemagne, Etats-Unis, Grande-Bretagne, Italie royale et Italie néo-fasciste). Par lettre du 12 avril 1944, le Gouvernement royal italien répondit que les Autorités alliées

compétentes se voyaient dans l'impossibilité de conférer à la ville de Sienne un caractère de ville ouverte, vu qu'elle était un centre routier et ferroviaire utilisé par l'ennemi. Toutefois, des mesures seraient prises pour sauvegarder les hôpitaux et les trésors d'art de la ville.

3. En avril 1944, la Croix-Rouge italienne demanda au CICR de s'entremettre pour la protection de lieux de sécurité constitués par des villages distants de 8 à 10 km. de la périphérie de la ville de Bologne et destinés à abriter les familles sinistrées à la suite des bombardements de ladite ville. Sur un certain nombre d'habitations de ces villages, des signes de neutralité constitués par des rectangles subdivisés en deux triangles, l'un jaune, l'autre noir, avaient été apposés.

Ultérieurement, en février 1945, le CICR apprit de sa délégation en Italie du Nord que les Autorités militaires allemandes avaient organisé des barrages de gendarmerie aux portes de Bologne afin d'empêcher le passage des militaires qui n'avaient pas de raison spéciale de s'y rendre.

Dans l'un et l'autre cas, le CICR fit porter ces faits à la connaissance des Autorités alliées compétentes.

4. En août 1944, le CICR fut saisi d'une demande analogue de la Croix-Rouge de l'Italie du Nord au sujet de la ville d'Imola, située près de la ligne du front et renfermant près de 5000 malades, blessés, enfants et vieillards hospitalisés. Il dut se borner, comme dans le cas précédent, à en informer les Autorités alliées.

5. Au mois de février 1945, le bourgmestre de Constance proposa que cette ville devienne un centre d'hospitalisation et d'échange pour les prisonniers et internés rapatriés pour des raisons de santé. Ayant pressenti à cet égard les Autorités militaires interalliées, le CICR reçut de leur part un préavis positif. En outre, le Gouvernement allemand fit également part de dispositions favorables. Cependant, l'objet des démarches fut dépassé par les événements militaires car, à la même époque, la ville fut occupée sans combat par l'armée française.

6. La Croix-Rouge de Norvège à Oslo saisit le CICR, en mars 1945, de propositions tendant à ce que la ville de Tromsö soit reconnue comme lieu de sécurité. Cette ville étant située sur une île et formée de maisons de bois, surpeuplée de réfugiés et dépourvue de moyens d'évacuation, le moindre bombardement aurait pu constituer une véritable catastrophe pour la population civile. Là encore, le CICR fit porter ce qui précède à la connaissance des Autorités alliées.

7. En mars 1945 également, certains Gouvernements neutres, sur avis de leurs représentants consulaires à Shanghaï, suggérèrent aux Gouvernements belligérants intéressés de créer dans cette ville une zone de sécurité, vu le surpeuplement de l'agglomération et l'impossibilité de l'évacuer et même de creuser des abris, le sol y étant impropre.

Le CICR s'associa à cette démarche et mit à disposition ses services et ceux de sa délégation, au cas où ils seraient jugés souhaitables.

Le Comité apprit ultérieurement que le Gouvernement chinois avait écarté la possibilité de créer à Shanghaï une zone de sécurité, vu la situation prévalant alors en Chine.

8. Le CICR apprit que d'autres tentatives de créer des zones sanitaires ou des zones de sécurité avaient eu lieu pour les villes de Beauvais, Bregenz, Hauteville, Lindau, Lubeck, Prague et Vienne. Ces projets ne purent toutefois pas aboutir.

c) *Déclaration de villes ouvertes.*

Selon les conceptions traditionnelles de la guerre sur terre, une « ville ouverte » était une ville ou une place qui n'offrait aucune résistance à une armée envahissante, du fait qu'elle n'était pas fortifiée ou qu'elle était dépourvue de troupes. En l'occupant, l'attaquant empêchait son adversaire de l'utiliser à des fins immédiates, militaires ou autres.

Les perfectionnements techniques de la guerre moderne ont toutefois sensiblement modifié cette notion de ville ouverte. En effet, les armes nouvelles que sont l'aviation et les canons et fusées à très longue portée permettent d'atteindre et de neutraliser des objectifs situés loin derrière le front de combat

pour une certaine durée. Une ville ouverte, dans ces conditions, serait une ville ou une place n'abritant aucun objectif militaire et pour laquelle un belligérant pourrait donner à la partie adverse la garantie qu'elle ne servira pas à des buts militaires jusqu'à la fin de la guerre ou tout au moins jusqu'à la fin des hostilités dans la région dont il s'agit.

Mais, c'est là une vue toute théorique dont les expériences récentes sont venues restreindre encore la portée. En effet, si les belligérants considèrent le bombardement d'agglomérations comme licite, même lorsque celles-ci ne présentent aucun intérêt militaire ou stratégique direct, ou du moins procèdent à des destructions hors de proportion avec l'étendue et l'importance des objectifs militaires qui s'y trouveraient, autrement dit si la destruction de villes a surtout pour fin d'abattre le potentiel économique ou le moral de l'adversaire, la notion même de ville ouverte perd toute signification.

Il a pu arriver, au cours de la récente guerre, dite totale, que certaines villes aient été épargnées, soit en raison d'une décision prise par l'attaquant seul, soit par suite d'un accord, même tacite, survenu entre les parties (par exemple pour Athènes, Rome et Paris). Ces faits illustrent une limitation volontaire apportée à des moyens de guerre considérés comme admis ; ils résultent moins de considérations humanitaires qui, de par leur nature, seraient applicables en tout lieu, que de mesures d'ordre politique et militaire prises dans des cas concrets et déterminés.

Le CICR, de son côté, fut, à plusieurs reprises, sollicité durant le récent conflit d'entreprendre des démarches pour que des localités soient déclarées villes ouvertes par les belligérants. Il dut décliner ces demandes qui étaient avant tout de nature politique ou militaire et l'auraient entièrement fait sortir de ses activités spécifiques.

Toutefois, en raison des circonstances exceptionnelles, il accepta de servir d'intermédiaire en ce qui concerne la ville de Lyon. En effet, la section de Lyon de la Croix-Rouge française avait demandé au CICR, par lettre du 30 août 1944, d'entreprendre des démarches utiles pour que la ville de Lyon, qui hébergeait plus de 700.000 habitants et qui avait fortement souffert des bombardements, fût déclarée ville ouverte. Cette demande était

appuyée de façon pressante par une lettre du cardinal-archevêque de Lyon et une autre du pasteur, président de la XII[e] région de l'Eglise réformée de France. Vu la carence d'une Puissance protectrice, le CICR transmit la demande de la Croix-Rouge française de Lyon aux Hauts Commandements allemand, américain, britannique et français, en appuyant sa requête. Cependant la question fut rapidement dépassée par les événements militaires.

D'autre part, lors des combats qui se déroulèrent à Budapest et qui infligeaient de lourdes pertes à la population civile, le CICR suggéra aux Gouvernements intéressés la conclusion d'un armistice local qui permettrait d'évacuer les non-combattants. Cette proposition n'aboutit pas et devint peu de temps après sans objet vu l'occupation totale de la capitale hongroise.

C. Evacuation des populations civiles

Au cours de l'hiver 1941-1942, alors que la famine sévissait en *Grèce*, la mortalité infantile prit des proportions alarmantes. Aussi, de divers côtés, adressa-t-on au CICR des appels pressants aux fins de l'enrayer en procédant à l'évacuation massive des enfants, principalement d'Athènes et du Pirée, où la situation devenait tragique. Le Gouvernement égyptien, appuyé par le Gouvernement britannique, offrait de recueillir 5000 enfants, dont une partie aurait été transférée d'Egypte en Afrique du Sud : les colonies grecques, fort importantes dans ces deux pays, se seraient employées à adoucir l'exil de leurs petits compatriotes. La ville de Beyrouth était disposée à en recevoir un millier, de même que la Turquie.

Le CICR entreprit des démarches auprès des Autorités italiennes qui donnèrent aussitôt leur accord. Il envisagea également la possibilité d'évacuer des enfants en Suisse avec le concours de la Croix-Rouge suisse. Les pourparlers étaient près d'aboutir avec l'Egypte lorsque la Croix-Rouge hellénique formula des objections sérieuses, relatives au climat de l'Egypte et surtout à l'opposition des parents, qui redoutaient de se

séparer de leurs enfants. Le projet fut donc abandonné, après des mois de pourparlers.

En octobre 1944, les représentants en Suisse du Gouvernement provisoire de la République française prièrent le CICR d'intervenir auprès du Commandement allemand pour obtenir, sur le front des Vosges, une « trêve » locale de courte durée pendant laquelle serait évacuée vers l'Ouest la population civile de la région de *Gerardmer*, soit 5000 personnes, dont 1400 enfants. Par suite des opérations militaires en cours, cette population se trouvait complètement isolée et privée de vivres. Les Allemands avaient déjà commencé à procéder à son évacuation forcée vers l'Est, dans des conditions très pénibles. Le CICR entreprit aussitôt les démarches nécessaires et proposa l'envoi d'un délégué sur place pour veiller à l'observation, par les deux parties, de la trêve. Mais celle-ci fut peu après rendue inutile, les troupes françaises s'étant emparées de la position de Gerardmer.

En décembre 1944, le CICR fut sollicité par la Croix-Rouge néerlandaise, en accord avec les autorités allemandes d'occupation, de négocier avec le Haut Commandement allié l'évacuation de la population de la région de *Venlo-Roermond* vers le Limbourg ou le Brabant, cette région se trouvant en pleine zone d'opérations militaires. Là encore, l'évolution rapide des événements militaires rendit sans objet l'action projetée.

Peu après, au début de 1945, le CICR offrit ses services pour collaborer à l'évacuation envisagée d'un millier de civils britanniques malades des *Iles de la Manche*. L'exécution de cette évacuation fut retardée, les Autorités allemandes ayant tenté de la faire dépendre d'une mesure semblable à prendre simultanément en faveur de 200 soldats allemands blessés qui ne trouvaient pas dans les Iles les soins appropriés à leur état. Finalement, la capitulation allemande intervint avant que la question ait pu être réglée.

En revanche, le CICR put déployer une action efficace en faveur de la population civile enfermée dans la « poche » de *St-Nazaire*. Le délégué envoyé en mission spéciale en France, de décembre 1944 à mai 1945, pour organiser le ravitaillement de la population des « poches » de l'Atlantique occupée par

les forces allemandes, eut l'occasion de procéder, en février 1945, à l'évacuation d'environ 2000 civils volontaires de la région de St-Nazaire, évacuation effectuée par trains spéciaux mis en circulation pendant de courtes trêves conclues entre les deux belligérants, sur l'initiative du représentant du CICR. Une évacuation analogue fut envisagée pour la « poche » de Lorient, mais la capitulation des troupes allemandes la rendit inutile.

A la même époque, soit en février 1945, la Municipalité de Vienne soumit à la délégation du CICR en cette ville le projet d'évacuer 180.000 enfants au Vorarlberg et en Suisse. Vienne était menacée par l'approche du front de combat ; elle subissait des attaques aériennes quotidiennes et les difficultés alimentaires allaient croissant ; d'autre part, les villes et villages de l'arrière étaient surpeuplés par les milliers de fugitifs accourus des régions bombardées du Reich et des Balkans. On demanda au CICR de fournir des baraques qui seraient édifiées dans la région limitrophe de la Suisse. Le CICR entama des pourparlers avec le « Don suisse », lequel n'avait pas de baraques disponibles mais s'offrit en revanche à recueillir 3000 enfants pendant 3 à 6 mois. Cette dernière action put être mise sur pied avec la collaboration de la Croix-Rouge suisse.

D'autre part, en mars 1945, la population de la ville de *Lörrach*, près de Bâle, fit connaître au CICR son désir d'être évacuée en Suisse, à cause des bombardements incessants auxquels elle était exposée de la part des Alliés, au cours de leur avance en Forêt-Noire. Par suite de la destruction des voies ferrées, cette ville se trouvait complètement isolée et privée de ravitaillement. Le développement rapide des opérations militaires ne laissa toutefois pas le temps au CICR de répondre à cet appel.

Mentionnons pour terminer que le CICR prêta également le concours de ses délégations en divers pays (France, Belgique, Hollande, Italie, Yougoslavie, Allemagne) aux œuvres d'hébergement d'enfants en Suisse, entreprises sur une grande échelle par le Don suisse et la Croix-Rouge suisse pendant et après la guerre [1].

---

[1] Pour ce qui a trait aux interventions du CICR en matière d'évacuation d'Israélites, voir ci-dessus, page 669.

D. Protection des hôpitaux civils

Bien avant la seconde guerre mondiale, le CICR s'était préoccupé de la protection juridique à conférer aux hôpitaux civils. Ces hôpitaux, en effet, ne sont pas mentionnés dans la Convention de Genève mais seulement dans quelques dispositions très insuffisantes des Conventions de La Haye de 1907 (articles 27 et 56 du Règlement, article 5 de la IXe Convention). En 1937, notamment, le CICR avait soumis à ce sujet aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge un rapport destiné à servir de documentation subsidiaire pour les travaux de la Commission d'experts chargée d'étudier la revision de la Convention de Genève.

Au cours du conflit, le CICR fut à maintes reprises consulté sur la protection dont pouvaient jouir les hôpitaux civils et en ce qui concerne leur signalisation. Il dut faire valoir que la protection de la Convention de Genève n'était pas accordée aux hôpitaux sur lesquels ne pouvait, de plein droit, être arboré le signe de la Croix-Rouge. Certains Etats ayant procédé à la militarisation des hôpitaux civils afin de les placer sous la protection de la Convention de Genève, le CICR attira leur attention sur la nécessité, pour que cette initiative ait chance d'être admise par l'adversaire, que ces hôpitaux ainsi militarisés fussent effectivement et au moins en partie utilisés pour des blessés ou malades militaires.

En 1943, les Autorités de Ceylan avaient pris l'initiative de signaler les hôpitaux civils au moyen d'un emblème consistant en un carré rouge placé au centre d'un carré blanc et couvrant un neuvième de sa surface. Au début de 1945, les Gouvernements du Reich, de l'Italie du nord et de Slovaquie, notifièrent à leurs adversaires, par l'intermédiaire de la Puissance protectrice ou du CICR, suivant les cas, qu'ils signaleraient dorénavant les hôpitaux civils au moyen d'un carré rouge placé au centre d'un cercle blanc. Les Gouvernements américain et britannique déclarèrent qu'ils reconnaissaient la valeur de cette signalisation.

Le CICR fut également saisi par des Sociétés nationales de la Croix-Rouge de protestations ayant pour motifs le bombarde-

ment d'hôpitaux civils ou de sanatoriums. Conformément à sa procédure traditionnelle, il fut ainsi appelé à transmettre des protestations à l'Alliance des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de l'URSS (hôpitaux finlandais), ainsi qu'aux Croix-Rouges allemande, britannique et italienne (hôpitaux de la Panne, en Belgique, de Larissa et de Janina, en Grèce). Le CICR entreprit des démarches pour préserver des bombardements les hôpitaux de Berck-Plage, en France, la « cité des allongés », mais le danger fut écarté de lui-même en raison du déroulement des hostilités.

Le CICR ne se désintéressa pas du sort des hôpitaux civils en territoire ennemi ou occupé par l'ennemi. Ainsi, la direction d'une clinique allemande, établie à Windhuck, en Afrique du Sud, demanda au CICR d'intervenir afin que sa fortune ne soit pas confisquée comme propriété ennemie. Le CICR fut généreusement devancé dans ses démarches par la Croix-Rouge sud-africaine, qui fit en sorte que cette clinique puisse poursuivre sans difficulté son activité.

La délégation du CICR en Hongrie, lorsque le front de combat approcha de ce pays, entreprit une action directe en faveur des hôpitaux civils, dispensaires, cliniques et maternités. Elle obtint tout d'abord des Autorités hongroises que ces établissements ne fussent pas évacués en Allemagne, comme elles en avaient pris la décision, mais qu'ils continuassent à fonctionner au profit des blessés et malades civils. Elle les plaça, d'autre part, sous sa protection, fit apposer à l'entrée de chaque établissement la liste de leur personnel et fit distribuer aux trois mille membres de ce personnel des cartes de légitimation établies en quatre langues.

Sitôt les hostilités terminées, le CICR s'est attaché à mettre sur pied des dispositions conventionnelles réglementant de façon complète et précise, le statut des hôpitaux civils et conférant à ceux-ci une protection analogue à celle dont jouissent les hôpitaux militaires.

VIII. Assistance médicale aux civils

A. Contribution a la lutte contre les épidémies

Le 28 janvier 1943, le « Allied Red Cross Sub-Committee for the Prevention of Epidemics » adressa au CICR un mémorandum lui suggérant de mettre d'ores et déjà à l'étude les moyens propres à combattre, sur le plan médical, toute aggravation éventuelle de la situation sanitaire des populations des territoires recouvrés. Il lui proposait notamment de réunir toutes les informations possibles sur l'existence de centres d'épidémies en Europe et de constituer, en accord avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, des stocks de matériel sanitaire, soit en Suisse, à Genève, soit dans un autre pays neutre. Il suggérait également que les fonds nécessaires à l'achat de matériel de secours fussent obtenus par un appel aux Gouvernements, aux Sociétés de la Croix-Rouge et aux associations sanitaires volontaires.

Afin d'examiner ces propositions, le CICR convoqua à deux séances, présidées par le Président du CICR et tenues les 23 et 26 novembre 1943 à Genève, un certain nombre d'experts, professeurs et bactériologues éminents, ainsi que le médecin-chef de la Croix-Rouge suisse et des représentants de la Section d'Hygiène de la S. d. N. Les divers problèmes que pouvait poser une éventuelle assistance d'ordre médical et sanitaire aux populations civiles, aussi bien durant le conflit qu'à la fin des hostilités, furent étudiés dans leurs principes et d'une façon très large, en particulier la création, l'instruction et l'équipement de missions médicales et la fourniture de matériel sanitaire, d'instruments et de désinfectants.

En outre, les 25 et 29 août 1944, le CICR s'adressa aux Sociétés de la Croix-Rouge des pays belligérants et neutres en attirant leur attention sur le fait que, malgré les mesures de précaution prises dans chaque pays, des maladies contagieuses, favorisées par les mouvements de populations, pouvaient se développer dans certaines régions européennes, tant pendant la période des hostilités que dans l'immédiate après-guerre.

Pour parer à ces dangers, le CICR suggéra notamment que les Sociétés nationales des pays neutres envisagent la préparation de missions médicales pouvant, au cas où leur aide serait requise, se rendre dans des pays voisins afin d'y apporter, avec l'autorisation des Gouvernements intéressés, une première aide à la Société nationale du pays éprouvé. Le CICR spécifia qu'il appartenait à chacune des Sociétés de la Croix-Rouge de déterminer l'étendue et la nature du secours qu'elle voudrait apporter. A titre d'exemple, il suggéra la formation et l'instruction d'un personnel spécialisé en épidémiologie, futur noyau de missions médicales, qui seraient composées de médecins et d'infirmières et emporteraient des médicaments, sérums et vaccins nécessaires.

En réponse à cet appel, les Sociétés de la Croix-Rouge allemande, australienne, belge, croate, danoise et espagnole, avisèrent le CICR qu'elles avaient procédé à l'instruction d'un personnel sanitaire adéquat et qu'elles étaient prêtes à contribuer à toute action humanitaire de ce genre.

B. Cours d'instruction pour médecins et infirmières

La Croix-Rouge suisse, pour sa part, entreprit, avec l'appui du CICR, la préparation d'une assistance semblable. Sous les auspices du CICR, la Croix-Rouge suisse forma, en vue de lutter contre les épidémies, un certain nombre de médecins, d'infirmières et de techniciens, qui travailleraient en groupe ou individuellement, dans les régions éprouvées par la guerre.

Le CICR, de son côté, s'efforça d'obtenir, pour l'instruction de ce personnel médical la collaboration de professeurs particulièrement qualifiés de Suisse, choisis au sein des facultés de médecine des Universités. La grande majorité des parti-

cipants aux cours n'avait pas de formation épidémiologique spéciale ; il ne s'agissait d'ailleurs pas de former des spécialistes, mais seulement de « rafraîchir » et de compléter leurs connaissances.

Les cours théoriques portèrent sur l'étiologie, l'épidémiologie et la prophylaxie de la peste, des typho-paratyphoïdes, de la dysenterie bacillaire, de la scarlatine, diphtérie, grippe, pneumonie et variole. D'autres cours furent donnés sur le typhus exanthématique, la méningite cérébrospinale, etc. D'autre part, les participants eurent l'occasion de se familiariser avec la technique de la lutte contre les insectes, la désinfection et la désinsectisation. Ils eurent également l'occasion de faire des prélèvements de sang et de « goutte épaisse » sur des malariques.

Au total, cinq jours de cours d'instruction ont été donnés, dont deux pour médecins, l'un à Berne en juillet 1944 et l'autre à Zurich en octobre 1944, deux cours pour infirmières à la même époque, à Genève et à Bâle et, entre temps, un cours pour techniciens à Zurich. Y participèrent 198 médecins, 211 infirmières et 69 techniciens. La Croix-Rouge suisse, en contact avec le CICR, a pu ainsi composer des équipes adaptées le mieux possible aux exigences requises par la situation sanitaire des populations civiles.

Mentionnons, d'autre part, qu'à l'occasion du passage à Genève du Brigadier-Général Fox, de l'armée américaine, médecin spécialiste de la lutte contre le typhus exanthématique, et à la suite des suggestions qu'il formula, le CICR examina avec des représentants de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, de la Commission mixte de secours, de la Croix-Rouge américaine et de bactériologues suisses éminents, les avantages qu'il y aurait pour les diverses Sociétés nationales de la Croix-Rouge à inviter un représentant de leur pays à se familiariser avec les méthodes nouvelles de la lutte contre le typhus exanthématique. Le CICR se proposait d'organiser un cours de perfectionnement placé sous la direction d'un professeur spécialisé.

Par la suite, ce cours se révéla être moins nécessaire, étant donné que, grâce au Brigadier-Général Fox, des cours semblables avaient pu être organisés en Allemagne pour le personnel sanitaire allemand, en Pologne et en Roumanie. D'autre part, « The USA

Typhus Commission » donna des cours d'instruction sur l'application du DDT [1], auxquels assistaient des représentants de tous les départements de la France et des fonctionnaires médicaux des Colonies. En zones anglaise et américaine d'occupation en Allemagne, l'UNRRA fut chargée de la lutte contre les maladies transmissibles.

Peu à peu, de nouvelles propositions furent présentées au CICR en vue de donner à ces cours une plus grande ampleur. Certains proposèrent d'inclure le paludisme, la polyomiélite, le dépistage et l'identification des cas de typhoïde et paratyphoïde, la dysenterie bacillaire, la gale, l'emploi des sulfamidés, etc. Ce cours devait devenir une véritable synthèse des progrès scientifiques les plus récents. Il fut en outre également envisagé de faire appel à des professeurs spécialistes de nationalité étrangère. Malheureusement, devant l'impossibilité de réunir les fonds assez considérables que nécessitait la réalisation de ce projet, et malgré les démarches que fit le CICR auprès de divers organismes, il fallut renoncer définitivement à cette initiative et le cours projeté n'eut pas lieu.

C. Missions médicales

1. Missions en Allemagne

a) *Missions d'enquête (juillet-août 1945).*

Dès la fin des hostilités, le CICR organisa, conjointement avec la Croix-Rouge suisse, des missions en Allemagne afin d'étudier, en collaboration avec les Autorités occupantes, la situation et l'état sanitaire des personnes de diverses nationalités restées dans les camps se trouvant dans ce pays, ainsi que les mesures qu'il pouvait être utile de prendre à leur égard.

Trois missions furent organisées ; chacune comprenait plusieurs personnes dont un délégué du CICR et un médecin de

[1] Poudre insecticide dont l'emploi fut déterminant dans la lutte contre les maladies infectieuses.

la Croix-Rouge suisse, laquelle fournissait également les automobiles et les conductrices et supporta de ce fait la plus grande partie des charges financières.

La première mission devait se rendre dans le Sud, la seconde dans le Centre et la troisième dans le Nord de l'Allemagne. La première mission rentra à Genève dans les délais fixés, à la fin de juillet, après avoir visité les camps de Bavière ; la troisième rentra au début du mois d'août en rapportant des renseignements sur les personnes déplacées se trouvant dans les grands camps de Rhénanie et du Schleswig. Quant à la seconde mission, elle se trouva placée devant des tâches d'une particulière ampleur. Elle demeura en contacts suivis avec les autorités dont relevaient, à cette époque, les personnes déplacées, afin de trouver les moyens les plus efficaces de secourir ces dernières. Pour faciliter son travail, elle se divisa en deux : l'un des délégués se rendit dans la zone d'occupation française tandis que l'autre s'attachait à visiter la zone américaine, surtout, mais aussi la zone britannique. Cette mission ne rentra à Genève qu'à la fin du mois d'août.

Les délégués et les médecins demandèrent qu'une action immédiate fût entreprise pour secourir les personnes déplacées se trouvant en Allemagne et qui ne pouvaient, en raison des circonstances, regagner leur patrie. Les camps devaient abriter pendant l'hiver 1945-1946 un nombre considérable de personnes déplacées, soit près d'un million en zone britannique, plus de 600.000 en zone américaine et 80.000 en zone française, sans compter toutes celles qui vivaient en dehors des camps. L'UNRRA avait été chargée d'administrer les camps, mais ceux-ci restèrent partiellement sous contrôle du Gouvernement militaire et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, jusqu'à ce que l'UNRRA ait pu prendre ses dispositions pour faire face à la grande tâche qui venait de lui être confiée (engagement de personnel en nombre suffisant, transport de matériel, de vivres, etc.). Pendant cette période transitoire, il fallut que d'autres institutions parent au plus pressé et apportent à ces milliers de personnes l'aide nécessaire, qui devait consister principalement, d'après les rapports des médecins et délégués, en :

Secours matériels: amélioration de l'aménagement intérieur des camps, notamment des cuisines ; distribution de produits diététiques, farine pour enfants, vêtements chauds et chaussures, layettes, vêtements pour enfants, cigarettes, etc.

Secours intellectuels: envoi de livres d'école et d'étude, de matériel d'instruction pour enfants.

Secours médicaux: distribution de médicaments, organisation du dépistage des tuberculeux parmi les personnes vivant dans des camps surpeuplés [1].

b) *Missions de dépistage de la tuberculose dans les camps de personnes déplacées en Allemagne. (automne 1945 et année 1946).*

Dépistage en zone d'occupation britannique. — Les missions dont nous venons de parler n'étaient pas encore rentrées à Genève pour rendre compte de leurs enquêtes, que le CICR recevait une demande du médecin en chef de l'UNRRA en zone d'occupation britannique, datée du 3 août 1945, priant le CICR d'envoyer une mission de médecins, munis de deux appareils de microphotographie, pour procéder au dépistage de la tuberculose parmi les internés des camps de personnes déplacées dont le nombre était d'un million environ dans cette zone.

Après une étude approfondie de la question et après avoir obtenu l'assurance que les tuberculeux ainsi dépistés pourraient être isolés et hospitalisés, le CICR sollicita le concours de deux médecins suisses qui acceptèrent et consentirent même à prêter l'appareil microphotographique dont ils disposaient ; ils engagèrent leur personnel habituel à les accompagner en Allemagne. Le Don suisse accepta de financer cette action et la Croix-Rouge suisse s'occupa de son organisation technique. En revanche, toutes les démarches auprès des autorités compétentes furent effectuées par le CICR, seul autorisé à intervenir en Allemagne à cette époque.

Les missions quittèrent la Suisse le 19 octobre 1945 en emportant un matériel complet. Elles travaillèrent pendant quatre

[1] Pour la réalisation pratique de ces actions, on est prié de se reporter au troisième volume du présent Rapport, Partie III, chapitre 4, et Partie V, chapitre 1.

semaines dans les deux camps de Bergen-Belsen et de Fallingbostel, près de Hanovre, où elles firent passer devant leur appareil de microphotographie environ 20.000 personnes, parmi lesquelles on dépista plus de 500 tuberculeux qui ignoraient leur état et qu'il fut possible de faire hospitaliser.

Dépistage en zone d'occupation américaine. — Le 11 octobre 1945, le Quartier général de l'UNRRA en zone américaine d'occupation demandait au CICR de participer à la lutte contre la tuberculose dans les camps de personnes déplacées de cette zone ; le programme envisagé comprenait le dépistage de la tuberculose dans les camps, l'organisation de l'hospitalisation et du traitement des tuberculeux et, de façon générale, toutes les mesures du ressort d'un service d'hygiène publique et d'un service antituberculeux.

Les expéditions faites par les missions d'essai envoyées en zone britannique ayant montré l'utilité d'une action antituberculeuse dans les camps de personnes déplacées, les trois organisations qui y avaient participé étudièrent la possibilité d'entreprendre cette action en zone américaine, pour autant que les délégués du CICR obtiendraient des autorités compétentes l'assurance :

que le travail de propagande nécessaire serait fait en temps opportun auprès des personnes devant être radiographiées, afin que le plus possible d'entre elles acceptent d'être examinées ;

que les transferts de personnes déplacées seraient suspendus dans chaque camp au cours des examens radiologiques ;

que l'aide technique serait fournie aux équipes suisses sous forme d'installations propices et de personnel subalterne ;

que le dépistage serait suivi de l'hospitalisation des sujets malades et de leur traitement.

Il s'agissait en outre de doter les nouvelles missions d'appareils de radiophotographie et de tout l'équipement nécessaire. Lors de ses voyages en Allemagne, le délégué-médecin du CICR apprit heureusement l'existence sur place d'appareils Siemens neufs et put obtenir des Autorités américaines la faculté d'en acquérir deux qu'il mit à la disposition de la mission. En outre, ce délégué obtint, en faveur du CICR, à titre gratuit, un stock

de films et de tubes ainsi que du matériel accessoire pour le secrétariat et pour l'installation de développement des films. A sa demande, l'UNRRA prêta deux camions pour le transport des appareils et du matériel ; ces camions étaient dotés de chambres noires, ce qui devait simplifier grandement le travail des équipes. Ces différentes facilités obtenues par le CICR lui permirent de diminuer de moitié les frais prévus.

De son côté, la Croix-Rouge suisse s'occupa de toute l'organisation technique des missions et engagea le personnel, qui se composait, pour chaque équipe, d'un médecin, d'un photographe, d'un technicien et d'une conductrice fonctionnant aussi comme secrétaire. Comme les missions durèrent presque une année, le personnel de la Croix-Rouge suisse dut être à plusieurs reprises renouvelé ; c'est ainsi que 14 médecins, spécialistes des maladies pulmonaires, de la médecine interne ou de la radiologie se succédèrent en qualité de chefs de mission. Le Don suisse prit à sa charge le financement de cette action.

Deux missions partirent en février 1946 et visitèrent, jusqu'à la fin de l'année, 75 camps, dans lesquels elles examinèrent 200.000 personnes environ.

Lorsque les missions eurent terminé leur tâche, des organisations demandèrent au CICR de pouvoir utiliser ses appareils de radiomicrophotographie. L'un fut prêté temporairement à l'Université de Tubingen, en zone d'occupation française, et l'autre à l'Association des médecins hessois à Francfort-sur-le-Main.

2. Mission dans le camp de Bergen-Belsen et aux Pays-Bas

Au mois de mars 1945, la Croix-Rouge britannique demanda au CICR, par l'intermédiaire de sa délégation en Belgique, d'envoyer en Hollande une équipe de médecins et d'infirmières qualifiés pour entreprendre un travail sanitaire analogue à celui qu'effectuait la Croix-Rouge britannique dans les régions déjà libérées de la Hollande. Le CICR se mit aussitôt en rapport avec la Croix-Rouge suisse, les démarches nécessaires furent entreprises sans retard et, le 2 mai, une mission composée de 6 médecins et 12 infirmières quitta Genève pour les Pays-Bas,

au moyen d'un avion fourni par la Croix-Rouge britannique. Toutefois, peu après, le CICR fut avisé par la Croix-Rouge britannique qu'il n'était pas possible en ce moment à l'équipe suisse de se rendre en Hollande du Nord. Afin de ne pas perdre l'excellent matériel que la Croix-Rouge suisse et le CICR avaient mis à sa disposition, la Croix-Rouge britannique pria les médecins et infirmières suisses de rejoindre les six équipes de la Croix-Rouge britannique qui travaillaient dans le camp de Belsen où se trouvaient 40.000 internés, malades pour la plupart, et 10.000 cadavres non inhumés.

Vu la pénurie de personnel, les médecins suisses n'y purent travailler en équipe, mais furent répartis dans les différents blocs du camp où ils jouèrent le rôle de médecin-chef. Peu après leur arrivée, et grâce en partie à l'utile renfort qu'ils apportaient, la mortalité diminua sensiblement.

Vers la fin du mois de mai, deux médecins et cinq infirmières se rendirent, à la demande de la Croix-Rouge britannique, en Hollande, où ils travaillèrent d'abord dans un hôpital à Amsterdam, puis dans un centre d'accueil pour rapatriables non loin de Dortmund, dans des hôpitaux d'Hilversum et dans un camp pour rapatriés hollandais à Amersfoort, où ils pratiquèrent l'examen radioscopique de tous les rapatriés.

Le 26 juillet, la mission termina son activité et rentra en Suisse.

3. Missions en Italie centrale et méridionale

Au mois de décembre 1944, la Croix-Rouge italienne, par l'intermédiaire de la délégation du CICR à Rome, avisa le CICR que les Autorités compétentes italiennes seraient désireuses que des missions médicales suisses puissent se rendre dans les provinces de Viterbe, Terni, Pérouse et Teramo où l'on pouvait craindre qu'éclatent des épidémies.

Le CICR jugea nécessaire d'envoyer préalablement sur place un médecin qui eut pour tâche de le renseigner plus complètement sur l'œuvre à accomplir, de déterminer le nombre de médecins et d'infirmières qu'il serait nécessaire d'envoyer et de prévoir les modalités du financement de l'entreprise.

Les renseignements ainsi recueillis furent transmis aux organisations suisses en mesure d'accorder leur appui.

Le Don suisse, sur cette base, mit sur pied des missions médicales qui déployèrent une utile action en Italie et y envoya des secours.

4. Missions en Italie du Nord

Les 24 et 25 avril 1945, le CICR était avisé par ses délégués en Italie du Nord qu'à la suite de la libération des camps de concentration par les troupes alliées en Allemagne, un grand nombre d'internés, italiens pour la plupart, regagnaient l'Italie à pied par les Alpes autrichiennes ; 75.000 de ces réfugiés, dont 50.000 tuberculeux, étaient déjà arrivés dans la région de Merano-Bolzano, où ils se trouvaient privés des secours médicaux les plus indispensables, tandis que des milliers d'autres réfugiés erraient au Nord de la frontière italo-autrichienne, dans le plus complet dénuement.

Ces renseignements étaient confirmés par l'Agent consulaire suisse de Merano, ainsi que par le Consul d'Allemagne de cette ville, qui proposa au CICR de faciliter l'acheminement des secours, qui pourraient être expédiés de Suisse en les faisant transporter par des camions de la Croix-Rouge allemande.

Le CICR mit immédiatement les Autorités italiennes au courant de la situation. Il sollicita le concours d'organisations de secours ; le Don suisse accorda des fonds et la Croix-Rouge suisse mit son personnel sanitaire à disposition.

Une équipe de 11 personnes fut réunie. Elle comprenait 3 médecins, dont un médecin-chef, délégué du CICR, une infirmière, trois assistantes, deux cuisiniers et deux chauffeurs. En ce qui concerne les vivres à distribuer, la Croix-Rouge italienne mit à disposition 40.000 colis de 4 kg. entreposés en Suisse. Le Don suisse prit à sa charge la presque totalité des frais de la mission et fournit la plus grande partie des secours.

L'action fut placée sous la responsabilité du CICR ; c'est lui qui avait entrepris les démarches nécessaires pour réunir les secours, accompli les formalités administratives, résolu le difficile problème des transports et établi les contacts indispen-

sables avec les Autorités allemandes d'abord, puis, après la cessation des hostilités, avec les Autorités américaines et italiennes.

La mission arriva à Bolzano le 13 mai 1945. Après s'être entendue avec les dirigeants locaux de la Croix-Rouge italienne, elle organisa, dans un vaste hôpital, mis à sa disposition par les Autorités militaires, un centre d'accueil pour les réfugiés qui traversaient maintenant le Brenner en camion ; le centre avait pour tâche de soumettre les réfugiés à un contrôle médical, de les enregistrer et de les nourrir avant de les laisser poursuivre leur voyage ; les malades étaient hospitalisés et soignés.

Le 22 mai, ce centre fut remis entre les mains d'un médecin militaire allié, assisté d'un Comité de la Croix-Rouge locale.

Le Gouvernement militaire allié, après l'arrivée de la mission suisse à Bolzano, avait pris des dispositions pour le transfert des 1.300.000 personnes déplacées qui désiraient regagner l'Italie ; leur transport devait, en principe, être effectué par trois routes, au sud desquelles seraient installés des centres d'accueil : *a)* Resia, entre Landeck et Malles ; *b)* le Brenner, entre Innsbruck et Bolzano ; *c)* la Vallée du Drau, entre Linz et San Candido.

Quelques cas de typhus exanthématique s'étant déclarés dans la région d'Innsbruck, la Croix-Rouge américaine et le Gouvernement militaire de la 5e armée, voyant la mission suisse à l'œuvre à Bolzano, demandèrent au CICR, le 19 mai 1945, deux missions de désinfection au DDT pour Innsbruck et San Candido, et le prièrent en outre de préparer une équipe qui pourrait être envoyée d'urgence à Malles.

Les missions qui furent envoyées, à la suite de cet appel, à Innsbruck et à San Candido, renoncèrent toutefois à effectuer leur travail, parce que, dans la première de ces villes, les Américains avaient déjà organisé plusieurs centres de désinfection et que, dans la seconde, la route, qui passait par San Candido n'était en fait plus utilisée que par quelques rares réfugiés.

En revanche, l'équipe qui avait organisé le Centre de Bolzano fut renforcée et envoyée à Malles, afin d'aménager, en annexe à un centre d'accueil pouvant héberger 2000 personnes, un hôpital

d'une capacité de 200 lits ; ce centre devait fonctionner spécialement comme camp de quarantaine pour les rapatriés sortant des camps de concentration.

Comme San Candido, Malles fut aussi abandonné comme route de rapatriement, et le camp d'accueil qui avait été installé par les Américains ne fut plus utilisé. Cependant, le nombre des malades rapatriés étant assez considérable, l'hôpital de Malles reçut une soixantaine de malades gravement atteints, tuberculeux pour la plupart et dans un état de sous-alimentation très avancé.

Le délégué du CICR prit ensuite contact avec les Autorités américaines et italiennes afin de savoir si une mission suisse serait encore utile ; on lui demanda de prier la Croix-Rouge suisse d'accepter la responsabilité, pour 3 ou 6 mois, d'un hôpital de 1000 lits à Merano. Le délégué du CICR étudia toute cette question sur place, pendant qu'il procédait à la liquidation de l'hôpital de Malles, dont les derniers malades furent évacués le 27 juillet.

La Croix-Rouge suisse accepta la responsabilité d'organiser et de diriger ce nouvel hôpital à Merano et obtint le concours financier du Don suisse. Le délégué du CICR introduisit les délégués de la Croix-Rouge suisse, venus en Italie pour préparer cette mission auprès des différentes autorités compétentes. Son rôle d'intermédiaire n'étant plus indispensable, le CICR pouvait dès lors se retirer.

5. Missions en Yougoslavie

En été 1945, le CICR apprit que le nombre des médecins et du personnel infirmier yougoslave était très insuffisant et que le Gouvernement de Yougoslavie accueillerait avec reconnaissance l'aide de médecins suisses.

Le CICR envoya aussitôt un délégué en Yougoslavie et le chargea de procéder à une enquête pour déterminer la ou les régions dans lesquelles devraient travailler les médecins suisses, le nombre de malades à traiter journellement, le genre de matériel sanitaire indispensable aux équipes, la situation sani-

taire et les secours éventuellement nécessaires aux personnes déplacées en Yougoslavie. Le délégué fut chargé de recueillir des renseignements sur la lutte contre les maladies vénériennes, la possibilité de rapatriement ou d'hospitalisation des malades gravement atteints et les projets des Autorités ou des organisations compétentes à l'égard des militaires yougoslaves devenus invalides au cours de la guerre.

D'autre part, le délégué emporta avec lui des médicaments remis par la Croix-Rouge italienne, pour les prisonniers de guerre italiens en Yougoslavie, ainsi que des médicaments, des vivres et des vêtements pour la population civile.

Les renseignements rapportés par cette mission furent, comme de coutume, transmis par le CICR à celles des organisations humanitaires suisses qui paraissaient à même d'apporter une aide à la population yougoslave. Les actions qui furent entreprises par la suite constituèrent ainsi l'aboutissement des démarches préliminaires assumées par le CICR.

D'autre part, le CICR confia à un expert, professeur en médecine, appelé à rejoindre la mission médicale envoyée en Yougoslavie par la Section suisse de la Centrale sanitaire internationale, un certain nombre de médicaments prélevés sur sa réserve et qui furent distribués en Yougoslavie. Cette personnalité rapporta en outre au CICR un certain nombre de renseignements utiles sur l'épidémie de typhus exanthématique qui régnait dans le pays.

D. Contribution a la lutte contre la tuberculose

Une des conséquences redoutables de la guerre fut, dans les pays qu'elle avait dévastés, une extension marquée de la tuberculose. Le CICR, dès qu'il eut connaissance de ce fait, ne manqua pas d'examiner aussitôt les moyens qui permettraient de lutter efficacement contre ce fléau. Toutefois, ne disposant d'aucune ressource pour entreprendre lui-même une action d'une certaine envergure, il ne put apporter à ce problème qu'une contribution limitée, que l'on peut résumer comme suit :

a) Le CICR chargea ses délégués d'enquêter sur les besoins des tuberculeux dans les divers pays dévastés par la guerre ; il s'efforça de donner aux rapports qu'ils établirent une diffusion aussi large que possible et distribua de même ceux qui lui parvinrent d'autres sources. De plus, il chercha à amplifier les efforts déployés dans le monde pour lutter contre la tuberculose, soit par des appels lancés conjointement avec d'autres organisations internationales, soit par des démarches qu'il fit auprès d'institutions philanthropiques pour favoriser des actions de secours.

b) Il participa, dès 1945, à la création d'équipes de radioscopie, mettant à la disposition de missions médicales deux appareils de radiodépistage au moyen desquels environ 200.000 personnes atteintes de tuberculose en Allemagne furent examinées [1].

c) Préoccupé de voir les tuberculeux hospitalisés, traités de manière adéquate, et leur entourage préservé de la contagion, le CICR élabora plusieurs projets tendant à l'hospitalisation des malades dans des pays étrangers, notamment en Suisse, mais ces projets n'aboutirent pas, faute de moyens. En réponse aux nombreuses demandes qu'il recevait de tant de ces malheureux, le CICR, ne disposant pas lui-même de fonds propres, ne pouvait que donner des renseignements, chercher des donateurs et appuyer les requêtes auprès d'autres institutions charitables.

d) Le CICR suscita parfois des actions de secours spéciales pour l'installation de sanatoriums. Il expédia lui-même des sérums et des médicaments. Après un appel lancé à diverses institutions, il obtint de l'« Union Suisse de Charité » un certain nombre de couvertures de laine qui furent remises à la Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale pour être envoyées à Fribourg-en-Brisgau, afin d'y faciliter l'hospitalisation de tuberculeux.

---

[1] Voir ci-dessus, page 745.

E. Documentation médicale

En mars 1946, la Division médicale du CICR prit l'initiative de publier chaque mois un journal médical multigraphié en langue française, intitulé « Documentation médicale ». Cette publication avait pour objet de fournir des documents sur les thérapeutiques nouvelles et les médicaments nouveaux aux médecins prisonniers de guerre et autres praticiens qui, par suite des circonstances, étaient privés des renseignements indispensables à leurs travaux. La Division médicale étudiait les diverses revues médicales qui lui parvenaient de nombreux pays, et reproduisait les articles qui lui paraissaient les plus dignes d'intérêt dans la « Documentation »[1]. A fin juin 1947, elle avait fait paraître douze numéros. D'après les nombreuses attestations reçues, cette « Documentation médicale » semble rendre de réels services[2].

D'autre part, la Division médicale s'efforçait de répondre aux médecins et savants qui désiraient soumettre à l'appréciation du CICR le résultat de leurs découvertes. D'une manière générale, elle cherchait à être informée de façon complète et rapide sur toutes les découvertes récentes, soit en tenant à jour tous les renseignements qu'elle pouvait obtenir sur les publications actuelles, soit grâce au Service de Radio-écoute du CICR.

F. Activité en faveur des invalides

Il a toujours été dans les tâches traditionnelles du CICR de s'occuper des invalides de guerre. Naguère, les Autorités gouvernementales des divers pays étant en mesure d'apporter à leurs invalides — presque tous militaires — l'assistance nécessaire, le CICR pouvait se borner à s'intéresser à des invalides

[1] Rappelons ici que le CICR a publié d'autres études médicales relatives notamment à la situation sanitaire des populations civiles. Nous renvoyons à cet égard au troisième volume, Partie IV, chapitre 1, du présent Rapport.

[2] Chaque numéro contient en outre un article inédit de savants et médecins qui ont offert leur concours à cette publication.

qui, dans des cas exceptionnels, se trouvaient privés de cette assistance.

La situation se modifia profondément au cours de la seconde guerre mondiale ; d'une part, les populations civiles, en raison même du développement des moyens de combat, eurent à subir des souffrances affectant auparavant les seuls combattants ; d'autre part, vu le nombre considérable des invalides, les Autorités gouvernementales de certains pays dévastés ne purent, faute de ressources et malgré leur bonne volonté, assurer à tous leurs nationaux, tant militaires que civils, devenus invalides du fait des hostilités, des moyens d'existence et des soins adéquats.

Ainsi le CICR, désireux d'apporter son concours dans ce domaine, créa-t-il, dès 1944, un « Service des invalides », qui fut rattaché à la Division médicale, lors de la constitution de celle-ci en 1946.

Le Service des invalides s'assigna pour première tâche d'établir une documentation aussi complète que possible. Désireux de s'entourer de tous les éléments nécessaires à une connaissance approfondie du sujet, il procéda, dès 1945, auprès de tous les Etats belligérants et neutres parties à la Convention de Genève, à une enquête tendant à connaître les principes selon lesquels étaient envisagés les problèmes posés par l'assistance et la rééducation des invalides de guerre. Une note et un questionnaire furent envoyés à cet effet, par l'entremise des délégations du CICR, aux Autorités gouvernementales compétentes et aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge de chaque pays.

Une trentaine de pays, parmi lesquels les plus importants, répondirent à cette enquête. Ces réponses furent publiées dans une brochure que le CICR fit paraître, en juillet 1946, dans une première édition française, sous le titre « Documentation relative à l'assistance aux invalides de guerre » [1]. Dans cette publication, les réponses données par chaque pays au questionnaire soumis étaient reproduites en substance, tandis qu'un commentaire final relevait les observations suscitées par cette enquête.

---

[1] Un extrait de cette étude a paru dans le numéro d'août 1947 de la *Revue internationale de la Croix-Rouge.*

Indépendamment des renseignements relatifs aux invalides, certaines des réponses obtenues donnèrent en outre diverses informations sur la situation faite aux veuves et orphelins de guerre ; d'autres, élargissant la question, évoquèrent les problèmes que posait, sur les plans psychologique et économique, la réintégration sociale et professionnelle des démobilisés et des rapatriés « valides ».

Le CICR publia ces documents avec l'espoir que l'examen comparé des différentes méthodes préconisées engagerait les Autorités compétentes de certains pays à développer leur organisation d'assistance aux invalides en s'inspirant de ce qui se faisait ailleurs. En outre, cette étude devait permettre à la Division médicale de déterminer les actions de secours à entreprendre [1].

La préparation d'une telle publication présenta certaines difficultés. La plus grande attention dut être portée sur l'élaboration du questionnaire. Mais, la diversité des réponses, due à la manière particulière dont chaque nation conçoit ces problèmes et dont chaque langue les traduit, nécessita, pour atteindre une certaine unité de forme, un long travail de transposition. Les expériences faites à la suite de la publication de la première édition française, amenèrent le CICR à modifier, pour l'édition anglaise, le plan général de la brochure.

Le CICR espérait recevoir, sur l'assistance et la rééducation des invalides, une abondante documentation scientifique ; tel ne fut cependant pas le cas. Il semble que les progrès accomplis dans ce domaine pendant la guerre ou dans la période qui l'a suivie, sont encore trop récents pour que des études détaillées aient déjà pu être publiées.

La documentation rassemblée par le Service des invalides à la suite de cette enquête fut complétée par des ouvrages ou documents recueillis, consistant en brochures diverses, textes législatifs, ouvrages techniques, périodiques spécialisés et films documentaires, ces derniers présentant un intérêt particulier pour la rééducation fonctionnelle et professionnelle des invalides.

---

[1] Ces tâches sont exposées dans le troisième volume, Partie III, du présent Rapport.

Cette documentation variée fut utilisée, d'une part, pour la rédaction de la brochure déjà mentionnée, d'autre part, pour l'élaboration d'articles destinés à la « Revue internationale de la Croix-Rouge » ou à d'autres publications ; elle servit également de base aux appels adressés par le CICR en faveur des invalides et elle permettra en outre l'élaboration d'articles destinés à attirer l'attention du grand public sur le sort des invalides. D'autre part, elle permit de répondre, en connaissance de cause, à de nombreuses demandes de renseignements émanant d'organisations spécialisées ou de particuliers désireux de connaître tel point relevant du domaine de l'assistance ou de la rééducation des invalides.

Le CICR reçut des appels émanant d'associations nationales d'invalides, qui déclaraient que les pensions allouées aux invalides étaient insuffisantes. Il transmit ces requêtes aux Autorités intéressées.

Dans son action en faveur des invalides, le CICR a pu bénéficier de l'appui et de la collaboration des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et surtout de la Ligue, qui de son côté exerce une importante activité dans ce domaine. En outre, le CICR est en contact avec « Pro Infirmis », l'Alliance Universelle des Unions chrétiennes de Jeunes Gens, la « National Catholic Welfare Conference », le Conseil Œcuménique des Eglises, le « Council of British Societies of Relief Abroad », le Bureau international du Travail.

TABLE DES MATIÈRES

DEUXIÈME PARTIE

BLESSÉS ET MALADES DES ARMÉES
PERSONNEL SANITAIRE

TROISIÈME PARTIE

PRISONNIERS DE GUERRE

QUATRIÈME PARTIE

CIVILS


CICR CID
0100024198